



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 April 2018
Russian
Original: English

Комиссия Организации Объединенных Наций

по праву международной торговли

Пятьдесят первая сессия

Нью-Йорк, 25 июня — 13 июля 2018 года

Проект руководства для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий

Записка Секретариата

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение.	2
Приложение	
Проект руководства для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий.	5
Введение.	5
I. Задачи регистра предприятий.	13
II. Учреждение и функции регистра предприятий.	18
III. Функционирование регистра предприятий.	26
IV. Регистрация предприятия.	45
V. Пострегистрационное обслуживание.	58
VI. Доступность и обмен информацией.	62
VII. Сборы.	73
VIII. Ответственность и санкции.	77
IX. Отмена регистрации.	80
X. Хранение записей.	83
XI. Основополагающие правовые реформы.	85

* Переиздано по техническим причинам.



Введение

1. В настоящем разделе разъясняются изменения и добавления в нынешнем варианте проекта руководства для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий, которые были внесены на основе обсуждений и решений Рабочей группы I на ее тридцатой сессии (Нью-Йорк, 12–16 марта 2018 года, см. доклад этой сессии в документе [A/CN.9/933](#)), а также разъясняются некоторые аспекты окончательной структуры руководства, когда оно будет опубликовано.

1. Нынешний вариант проекта руководства для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий

2. В проекте руководства, представленном на рассмотрение Комиссии, не только отражены решения, принятые Рабочей группой на ее тридцатой сессии, но и также включены редакционные исправления, внесенные Секретариатом для содействия обеспечению согласованности и последовательности этого текста. С тем чтобы учесть окончательную форму будущей публикации проекта руководства, рекомендации относительно изменений, обусловленных работой тридцатой сессии Рабочей группы, не были отражены в сносках к настоящему тексту, и Комиссия, возможно, пожелает обратиться к докладу этой сессии (см. пункт 1 выше).

3. Комиссия, возможно, также пожелает принять к сведению, что в некоторых случаях Секретариат использовал в некоторой степени гибкий подход для внесения изменений, согласованных Рабочей группой на ее тридцатой сессии. Например, некоторые упоминания были включены не в той форме или не в тех пунктах, как это предлагалось Рабочей группой, или же были сохранены некоторые отрывки текста, поскольку, как это было сочтено, они по-прежнему являются актуальными для комментария. В ряде случаев Секретариат скорректировал редакционные предложения Рабочей группы для улучшения последовательности текста руководства (например, рекомендации 11, 14, 18 и 34).

4. В дополнение к этому Секретариат внес ряд других редакционных изменений, например следующие: а) сняты перекрестные ссылки на документ A/CN.9/941 (предыдущий документ A/CN.9/WG.I/WP.110) и предшествующие варианты проекта руководства; б) заменен перечень материалов, использованных при подготовке рабочих документов, ссылкой на организации и учреждения, которые опубликовали эти материалы (пункт 10 проекта руководства); в) скорректировано определение «уникального идентификатора» (пункт 12 проекта руководства), с тем чтобы избежать излишних повторений применительно к тексту комментария; г) пересмотрен текст рекомендации 33 и соответствующей части комментария (пункт 167 проекта руководства), с тем чтобы улучшить последовательность формулировок, использованных в основных международных договорах по правам человека, принятых Организацией Объединенных Наций; е) устранены излишние повторения в проекте руководства; и ф) пересмотрен текст рекомендации 58.

5. Комиссия, возможно, пожелает принять к сведению, что в соответствии с решениями и обсуждениями Рабочей группы на ее тридцатой сессии Секретариат перенес прежнее приложение к руководству (см. [A/CN.9/WG.I/WP.109](#)) в новую главу — часть XI. Во исполнение просьбы Рабочей группы Секретариат также обеспечил, чтобы содержание, редакционный стиль и терминология этой новой главы были последовательными с оставшейся частью руководства. Соответственно, разделы E (Электронные документы и электронные методы удостоверения подлинности) и F (Отправление и получение электронных сообщений) этого приложения были сняты (и некоторые отрывки были перенесены в комментарии к рекомендациям 4, 13 и 58). Секретариат также исключил обсуждение вопросов, касающихся основополагающего законодательства и нормативно-правовых актов (раздел A приложения), с учетом ранее проведенного рассмотрения

Рабочей группой, согласно которому в руководстве не следует проводить различия между основным законодательством и нормативными актами (см. пункт 21 документа [A/CN.9/900](#), а также определение «законодательство» в пункте 12 настоящего варианта проекта руководства), и в этой связи был пересмотрен текст рекомендации 58.

6. Однако даже с учетом этих исправлений часть XI, как это представляется, не в полной мере соответствует основной направленности руководства, поскольку в этой части рассматриваются аспекты, которые относятся к общей правовой реформе, а не к регистрации предприятий. Комиссия, возможно, пожелает, таким образом, рассмотреть вопрос о том, что было бы уместным перенести эту часть руководства в те материалы, которые готовятся для другого проекта, обсуждаемого Рабочей группой, т.е. в проект руководства для законодательных органов по обществам ЮНСИТРАЛ с ограниченной ответственностью (ЮНООО).

2. Окончательная структура руководства для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий

7. Руководство будет опубликовано в электронной или бумажной форме. С тем чтобы обеспечить согласованность с подходом, принятым в связи с другими руководствами ЮНСИТРАЛ по законодательным вопросам, тексту руководства будет предшествовать краткое «Предисловие», которое будет гласить примерно следующее:

«Руководство для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий было подготовлено Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). На своей сорок шестой сессии в 2013 году Комиссия согласилась с тем, что в программу работы Комиссии следует включить работу по уменьшению количества правовых препятствий, с которыми сталкиваются микро-, малые и средние предприятия (ММСП), в особенности в развивающихся странах, на протяжении своего жизненного цикла, и что такую работу следует начать с правовых вопросов, касающихся упрощения процедур регистрации предприятий (A/68/17, пункт 321).

Рабочая группа I начала свою работу в феврале 2014 года в соответствии с мандатом, предоставленным Комиссией, и в дополнение к упрощению процедур создания юридических лиц была также проведена работа по упрощению регистрации предприятий, что также способствует сокращению числа правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП в течение их жизненного цикла. Таким образом, Рабочей группой был добавлен второй проект по наилучшим видам практики в деле регистрации предприятий (как это было одобрено Комиссией), дополняющий работу по правовым вопросам, связанным с упрощением создания юридических лиц.

В 2015 и 2016 годах Рабочая группа обсудила ряд документов, в которых содержались отдельные разделы проектов комментария и рекомендации (см. доклады этих совещаний — [A/CN.9/860](#) и [A/CN.9/866](#)). Проект консолидированного текста руководства для законодательных органов был впервые обсужден в 2017 году (см. доклад соответствующей сессии — [A/CN.9/900](#)), и затем работа была продолжена через проведение двух однонедельных сессий, последняя из которых состоялась в марте 2018 года (см. доклады этих сессий — [A/CN.9/928](#) и [A/CN.9/933](#)). Помимо представителей государств — членов Комиссии в подготовительной работе приняли также активное участие представители государств-наблюдателей и ряда международных организаций, как межправительственных, так и неправительственных.

Окончательное согласование проекта руководства для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий было проведено в ходе двадцать первой сессии ЮНСИТРАЛ в Нью-Йорке 26–27 июня 2018 года, а текст был принят консенсусом ____ 2018 года.

Впоследствии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию ____ от ____, в которой она выразила признательность ЮНСИТРАЛ за завершение и принятие руководства для законодательных органов».

8. В руководство будут включены приложения, в которых, в частности, будет содержаться перечень всех рекомендаций руководства и будет воспроизводиться текст решения Комиссии о принятии руководства и резолюции Генеральной Ассамблеи, а также индекс содержания.
9. В приложении к настоящему введению воспроизводится текст проекта руководства для законодательных органов, который представляется Комиссии на рассмотрение.

Приложение

Проект руководства для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий

Введение

1. Настоящее руководство для законодательных органов по основным принципам регистрации предприятий было подготовлено при том понимании, что для создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности государства заинтересованы в том, чтобы микро-, малые и средние предприятия (ММСП) функционировали в сфере официальной экономики. Это руководство также призвано отразить мысль о том, что предпринимателей, только начинающих заниматься коммерческой деятельностью, можно убедить открыть свое дело сразу в рамках официальной экономики, если требования в отношении официального начала такой работы не будут казаться излишне обременительными и если преимущества такого решения перевесят их выгоды работы за пределами официальной экономики.
2. В настоящем руководстве для законодательных органов признается, что в некоторых государствах от ММСП, особенно от микро- и малых предприятий, не требуется регистрировать свое предприятие в соответствующем регистре, с тем чтобы работать в рамках официальной экономики, однако от них может требоваться провести регистрацию в других соответствующих органах, таких как налоговые инспекции и органы социального обеспечения. Функционирование предприятия в рамках официальной экономики означает, что то или иное предприятие выполнило все обязательные регистрационные и другие требования юрисдикционной системы, в которой оно проводит свои коммерческие операции.
3. В зависимости от юрисдикционной системы, в рамках которой действует предприятие, и от организационно-правовой формы предприятия регистрация в регистре предприятий может являться одним из обязательных регистрационных требований для проведения коммерческих операций в рамках соответствующей юрисдикционной системы. В то же время в настоящем руководстве рекомендуется, что даже тем государствам, которые не требуют обязательной регистрации предприятий, следует рассмотреть вопрос о том, чтобы разрешить предприятиям всех размеров и всех организационно-правовых форм зарегистрироваться в регистре предприятий, а не требовать этого от них. Этот разрешительный подход может значительно расширить выгоды для предприятий, действующих в рамках официальной экономики.
4. С тем чтобы побудить предпринимателей к проведению своих коммерческих операций в рамках официальной экономики — особенно, когда регистрация предприятий является требованием к проведению таких операций, — государства могут пожелать предпринять шаги по рационализации и упорядочению своей системы регистрации предприятий. Можно ожидать, что ускорение и упрощение процедур регистрации предприятий будут содействовать созданию предприятий всех размеров и видов предприятий, а не только ММСП. По этим причинам упрощение и оптимизация порядка регистрации предприятий стали одним из основных направлений реформ, проводимых государствами всех регионов и всех уровней развития. Эта тенденция способствовала выработке успешной практики, характерной для многих наиболее эффективно функционирующих экономических систем. С целью помочь государствам, желающим реформировать процедуры регистрации предприятий для учета особых потребностей ММСП либо просто перенять успешные виды практики для дополнительной оптимизации существующих процедур, в настоящем руководстве изложены основные принципы и успешные виды практики в области регистрации предприятий и даны рекомендации по проведению необходимых реформ.

А. Цель настоящего руководства

5. Регистры предприятий (см. пункт 12 ниже) — это законодательно учрежденные системы, которые способствуют взаимодействию между новыми и существующими предприятиями, функционирующими в рамках юрисдикционной системы регистра, а также взаимодействию с государством, другими участниками коммерческой деятельности и общественностью, причем как в момент создания предприятия, так и на протяжении всего срока его существования (см. пункт 52(b) ниже). Регистрация предприятия позволяет таким предприятиям не только выполнять свои обязательства в соответствии с применимым к ним национальным законодательством, но и дает им возможность принимать полномасштабное участие в официальной экономике, когда регистрация требуется для этой цели, и в ином отношении позволяет им пользоваться юридическими и финансовыми услугами, а также услугами по программной поддержке, которые будут намного более доступны для зарегистрированных предприятий. Кроме того, если информация ведется и распространяется регистром соответствующим образом, это дает общественности возможность получить доступ к информации о предприятиях, что может облегчить поиск потенциальных деловых партнеров, клиентов или источников финансирования и снизить риски при создании деловых партнерств. Таким образом, при выполнении своих функций регистр может играть значимую роль в экономическом развитии государства. Более того, поскольку предприятия, включая ММСП, в рамках своей деятельности все чаще выходят за пределы национальных границ, эффективно функционирующие регистры могут играть важную роль в транснациональном контексте, облегчая доступ к информации о предприятиях для заинтересованных пользователей из-за рубежа (см. также пункты 195 и 196 ниже), что существенно снижает риски при осуществлении сделок и заключении договоров.

6. Системы регистрации предприятий существенно различаются в разных государствах и регионах, но общим для всех является то, что обязательство регистрироваться может применяться к предприятиям всех размеров в зависимости от юридических требований, применимых к ним в соответствии с внутренним законодательством. Подходы к реформированию систем регистрации предприятий чаще всего носят «нейтральный» характер в том смысле, что они направлены на улучшение функционирования регистров без проведения различий между субъектами крупномасштабной коммерческой деятельности и гораздо более мелкими хозяйствующими единицами. Однако, как показывает практика, в тех случаях, когда регистры предприятий структурно организованы и функционируют в соответствии с определенными требованиями, они скорее будут содействовать регистрации ММСП, а также более эффективно действовать в отношении предприятий всех размеров. Эти особые характеристики отражены в рекомендациях настоящего руководства для законодательных органов.

7. Настоящее руководство для законодательных органов опирается на уроки, извлеченные в ходе многочисленных реформ систем регистрации предприятий, которые государства проводили с 2000 года в различных географических регионах. Благодаря такому подходу руководство должно способствовать не только созданию эффективных национальных систем регистрации предприятий, но и налаживанию сотрудничества между регистрами в различных национальных юрисдикционных системах для облегчения трансграничного доступа к регистрам для всех заинтересованных пользователей. Развитие трансграничных аспектов регистрации предприятий способствует повышению прозрачности и правовой определенности в экономике и позволяет существенно снизить издержки для предприятий, осуществляющих деятельность за пределами национальных границ (см. также пункты 195 и 196 и рекомендацию 40 ниже).

8. Настоящее руководство отражает точку зрения, что переход на электронную или комбинированную (т.е. и бумажную, и электронную) систему регистрации будет существенным образом стимулировать процесс регистрации ММСП.

В руководстве признается, что внедрение современных технологий не продвинулось в равной степени среди или внутри государств, и в нем рекомендуется, чтобы любые реформы в отношении электронной системы регистрации предприятий были адаптированы к технологическим и социально-экономическим возможностям соответствующего государства. Это может включать поэтапное осуществление, особенно если использованная технология потребует полной структурной реорганизации процессов регистрации (см. пункты 72–80 ниже). Следует отметить, что ссылки на электронную регистрацию или регистрацию в режиме онлайн не преследуют цели рекомендовать использование той или иной конкретной технологии, а лишь предназначены для описания характеристик функционирования регистра предприятий через электронные устройства управления. В соответствии с этим подходом настоящее руководство было подготовлено с целью учесть использование существующих информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), а также любых появляющихся технологий, таких как технология распределенных блоков данных, которые государства могут счесть уместными при реформировании своих регистрационных систем.

9. В число других характеристик, которые поощряют регистрацию ММСП, входят предоставление регистрационных и пострегистрационных услуг на бесплатной или недорогой основе, а также сбор и хранение качественной и надежной информации о зарегистрированных предприятиях. Важно отметить, что создание механизма единого обслуживания для регистрации предприятий и регистрации в других соответствующих органах, которые причастны к созданию предприятия, таких как налоговые инспекции и органы социального обеспечения, в значительной степени способствуют такой регистрации, особенно в случае ММСП. При механизме единого обслуживания используется подход, сфокусированный на интересах пользователей и учитывающий потребности предприятий, что позволяет, таким образом, предоставлять услуги, отвечающие пожеланиям с точки зрения рентабельности, сроков предоставления услуг и эффективной работы поставщиков. По этой причине в настоящем руководстве поддерживается мнение о том, что создание механизма единого обслуживания является ключевым средством для улучшения институциональной оперативной совместимости между различными соответствующими публичными органами и что государствам следует использовать механизмы единого обслуживания для установления интегрированных регистрационных процедур для создания предприятий (см. пункты 94 и 95 и рекомендацию 14 ниже). В этой связи следует отметить, что используемые в настоящем проекте руководства термины «регистр предприятий» и «механизм единого обслуживания» не являются взаимозаменяемыми (см. пункт 12 ниже).

10. В настоящих материалах использованы различные справочные документы, подготовленные международными организациями, которые поддержали такие процессы реформ в многочисленных регионах всего мира. Были также использованы данные, полученные в рамках деятельности международных сетей регистров предприятий, которые, помимо прочего, изучают и сопоставляют практику своих членов из разных государств мира. В число основных источников, использованных при подготовке настоящего проекта руководства для законодательных органов, входят публикации и онлайн-ресурсы различных учреждений и организаций, но не ограничиваясь ими: Ассоциация регистров стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Форум регистров корпораций, Палата компаний Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Европейский форум коммерческих регистров, Европейский союз, Международная антикоррупционная академия, Министерство услуг провинции Альберта (Канада), Квебекский регистр предприятий (Канада), Группа Всемирного банка и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Кроме того, были получены рекомендации по всем аспектам регистрации предприятий из законодательных актов, принятых в ряде юрисдикционных систем, принадлежащих к различным правовым традициям в различных регионах мира.

11. Настоящее руководство для законодательных органов адресовано государствам, интересующимся реформированием или усовершенствованием своей системы регистрации предприятий, и также всем тем, кто заинтересован или активно участвует в разработке и осуществлении систем регистрации предприятий, и тем, кто может оказаться затронут учреждением и функционированием регистра предприятий или проявляет интерес к этой теме.

В. Терминология

12. В настоящем пункте разъясняется значение и употребление ряда формулировок, которые часто встречаются в проекте руководства для законодательных органов. Следует отметить, что в тех случаях, когда используются такие формулировки, как годовые бухгалтерские отчеты, периодическая отчетность, документы, формы (например, поисковые бланки, регистрационные бланки или другие формы для запрашивания регистрационных услуг), уведомления, извещения и письменные материалы, такая ссылка включает как их электронную, так и их бумажную версию, если в тексте не указано иное. В настоящем проекте руководства для законодательных органов наиболее часто используются следующие формулировки:

- *годовые бухгалтерские отчеты*: «годовые бухгалтерские отчеты» означают финансовую информацию о деятельности предприятия, подготовленную в конце финансового года предприятия (ср. «периодическая отчетность»);
- *филиал*: «филиал» означает субъект, который зависит от основного предприятия и который продолжает такую же предпринимательскую деятельность в отдельном месте (будь то за рубежом или внутри страны). Филиал не является дочерней компанией и не обладает самостоятельной правосубъектностью, отличной от первоначального или основного предприятия;
- *название предприятия*: «название предприятия» означает название, зарегистрированное от имени предприятия, или название, которое использует предприятие или которое оно планирует использовать;
- *регистрация предприятия*: «регистрация предприятия» означает внесение определенной информации о предприятии в реестр предприятий, как это требуется согласно национальному законодательству (ср. «регистр предприятий» или «система регистрации предприятий»);
- *регистр предприятий или система регистрации предприятий*: «регистр предприятий» или «система регистрации предприятий» означает систему государства для получения, хранения и обеспечения публичной доступности определенной информации о предприятиях, в отличие от обязательной регистрации предприятий в других соответствующих органах (например, в налоговых инспекциях и органах социального обеспечения);
- *отмена регистрации*: «отмена регистрации» означает внесение отметки о том, что предприятие более не зарегистрировано;
- *электронная подпись*: «электронная подпись» означает данные в электронной форме, которые содержатся в сообщении данных, приложены к нему или логически ассоциируются с ним и которые могут быть использованы для идентификации подписавшего в связи с сообщением данных и указания на то, что подписавший согласен с информацией, содержащейся в сообщении данных¹;
- *высокое качество и надежность*: система регистрации предприятий и содержащаяся в ней информация являются «высококачественными и надеж-

¹ См. Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях (2001 год), статья 2.

ными», если зарегистрированные данные хранятся в максимально возможном виде актуальными и точными и систему можно охарактеризовать положительно с точки зрения эффективности и безопасности. Термин «высокое качество и надежность» не относится к вопросу о том, имеет ли информация обязательную юридическую силу для регистра, осуществляющего регистрацию лица, зарегистрированного предприятия или третьих сторон;

- *ИКТ*: «ИКТ» означает информационно-коммуникационные технологии;
- *информационные продукты*: «информационные продукты» означают информацию, которая обработана или опубликована регистром предприятий (в электронной или бумажной форме) для передачи данных, запрошенных пользователями;
- *информационные услуги*: «информационные услуги» означают систему, которая создана регистром предприятий и посредством которой он предоставляет информационные продукты пользователям;
- *законодательство*: «законодательство» означает применимое законодательство принимающего закон государства и предназначается для включения как специальных норм, принятых для создания регистра предприятий (независимо от того, содержатся ли такие нормы в законодательстве или в административных актах или инструкциях), так и более широкого круга положений внутреннего законодательства, которые могут иметь отношение к вопросам, связанным с регистром предприятий, однако за рамками специальных норм, касающихся учреждения регистра предприятий;
- *официальная экономика*: «официальная экономика» означает экономическую деятельность, осуществляемую в государстве в контексте законодательного и регулятивного режима, установленного государством для регулирования такой деятельности. Официальная экономика не включает коммерческую деятельность, которая осуществляется вне этого контекста (часто используется термин «неофициальная экономика»), а также не включает торговлю запрещенными товарами или услугами;
- *микро-, малые и средние предприятия (ММСП)*: «ММСП» означают микро-, малые и средние предприятия, как они определены в соответствии с критериями, установленными государством, осуществляющим реформу системы регистрации предприятий;
- *механизм единого обслуживания*: «механизм единого обслуживания» означает физическое отделение, единый интерфейс на электронной платформе или организацию, которые выполняют более чем одну функцию, связанную с регистрацией предприятия и которые включают, как минимум, регистр предприятий, а также налоговые инспекции и органы социального обеспечения, что необходимо для того, чтобы предприятие функционировало в рамках официальной экономики. Механизм единого обслуживания должен обеспечивать оперативную совместимость всех соответствующих органов, в которых требуется зарегистрировать предприятие, и позволять обмениваться этим органам информацией о предприятиях, а также использовать единую комплексную форму для заявлений о регистрации и об оплате сборов для всех этих органов;
- *периодическая отчетность*: «периодическая отчетность» означает декларацию, в которой содержится необходимая информация о составе, деятельности и финансовом положении предприятия и которую в соответствии с применимым законодательством зарегистрированные предприятия могут быть обязаны подавать в соответствующий орган ежегодно или с иной установленной периодичностью (ср. «годовые бухгалтерские отчеты»);
- *защищенные данные*: «защищенные данные» означают всю информацию, которая должна быть конфиденциальной в соответствии с применимым законодательством принимающего закон государства;

- *зарегистрированное предприятие*: «зарегистрированное предприятие» означает предприятие, которое после подачи заявки на регистрацию было официально зарегистрировано в реестре предприятий;
- *зарегистрированная информация*: «зарегистрированная информация» означает информацию относительно предприятия, которая зарегистрирована в реестре предприятий, включая защищенные данные и информацию, которая является общедоступной;
- *лицо, осуществляющее регистрацию*: «лицо, осуществляющее регистрацию» означает физическое или юридическое лицо, которое представляет регистру предприятий предписанную форму заявки и любые дополнительные документы;
- *регистратор*: «регистратор» означает физическое или юридическое лицо, назначенное в соответствии с внутренним законодательством для контроля за работой регистра и управления ею;
- *уникальный идентификатор*: «уникальный идентификатор» означает единый уникальный идентификационный номер предприятия, который лишь один раз присваивается предприятию или некоммерческому субъекту и последовательно используется публичными учреждениями государства.

C. Соображения по разработке законодательства

13. Государствам, принимающим законодательство на основе принципов, содержащихся в настоящем руководстве для законодательных органов, следует рассмотреть вопрос о том, как включить эти принципы в свое законодательство и обеспечить последовательность. В настоящем проекте руководства для законодательных органов не содержится рекомендаций относительно выбора того или иного конкретного законодательного метода и используется нейтральная юридическая терминология, с тем чтобы рекомендации могли быть легче приспособлены к различным правовым традициям и редакционным стилям различных государств. В настоящем руководстве используется также гибкий подход, что позволит реализовать рекомендации в соответствии с местными редакционными обычаями и законодательными принципами соответствующих государств.

D. Процесс реформ

14. Рационализация процесса регистрации предприятий в целях решения ключевой задачи — упростить этот процесс, сделать его оперативным и экономически эффективным, а также удобным для пользователей (как для лиц, осуществляющих регистрацию, так и для пользователей, ведущих поиск в регистре), — как правило, требует проведения реформ, затрагивающих правовые и институциональные основы государства, принимающего закон. Может также возникнуть необходимость в реформировании рабочих процессов, связанных с обеспечением функционирования системы регистрации. Иногда необходимо провести реформы во всех этих областях. Подход к этим реформам может значительно варьироваться между государствами, поскольку на общий замысел и особенности системы регистрации влияют уровень развития, приоритеты и нормативно-правовая база соответствующего государства. Однако есть несколько общих вопросов, которые следует рассмотреть государствам, и несколько схожих рекомендуемых шагов по проведению реформы независимо от возможных юрисдикционных различий. Эти вопросы рассматриваются ниже.

1. Катализаторы реформы

15. Реформа системы регистрации предприятий — это многогранный процесс реформирования, который затрагивает различные аспекты государственного аппарата; ее реализация требует участия широкого круга заинтересованных сторон и глубокого понимания правовых и экономических условий в соответствующем государстве, а также практических потребностей персонала регистра и его предполагаемых пользователей. Для достижения успеха реформа должна определяться необходимостью совершенствования процесса развития частного сектора, и поэтому желательно, чтобы реформа являлась частью более широкого процесса развития частного сектора или программы модернизации публичного сектора. В этой связи важно достичь понимания важности регистрации предприятий соотносительно с другими проблемами в сфере предпринимательской деятельности и ее взаимосвязи с другими потенциальными реформами. Этот анализ потребует — в качестве одного из важнейших предварительных шагов — наличия внутренних условий для осуществления программы реформирования системы регистрации предприятий, создания стимулов для такой реформы и оказания поддержки со стороны правительства и частного сектора до начала любой реформы.

а) Актуальность поддержки реформы

16. Ключевое значение для успеха процесса реформ имеет поддержка или даже осуществление руководства на самом высоком уровне государственного правительства. Участие соответствующих правительственных министерств и политического руководства в реформе облегчает достижение консенсуса по необходимым мерам. Это может быть особенно важно для облегчения доступа к финансовым ресурсам, принятия и реализации решений или же когда необходимо переложить функции регистрации предприятий с одной правительственной структуры на другую или передать их на внешний подряд.

б) Руководящий комитет

17. В целях осуществления контроля за повседневным ходом реформы и решения проблем по мере их возникновения целесообразно учредить руководящий комитет для оказания помощи представителю или органу государства, руководящему процессом реформы. Помимо экспертов с опытом в технической, правовой и административной областях в этот комитет должны входить представители публичного и частного секторов, а также самых различных заинтересованных сторон, в том числе и те, кто могут представлять интересы предполагаемых пользователей. Необходимость в создании такого комитета может возникать не всегда, поскольку может существовать возможность использования существующих механизмов; в любом случае следует избегать создания многочисленных комитетов, поскольку их общее воздействие будет ослаблено.

18. Руководящие комитеты должны обладать четко определенными функциями и быть подотчетными; желательно, чтобы их первоначальная структура была небольшой и расширялась постепенно по мере нарастания темпов работы и усиления поддержки заинтересованных сторон. Хотя такой комитет и будет связан с правительственным органом высокого уровня, возглавляющим и поддерживающим реформу, он должен работать открыто и независимо от исполнительной структуры. В некоторых юрисдикционных системах органы, осуществлявшие регулятивный контроль за ходом реформы, позднее были преобразованы в постоянно действующие учреждения, которые направляют текущую работу по регулятивному управлению и анализу регулятивного воздействия.

19. Руководящий комитет должен всячески поддерживать процесс реформ и решать, как преодолевать возникающие в связи с этим проблемы. В число таких проблем могут входить и те, которые возникают из-за бюрократической инертности, и те, которые обусловлены опасениями сотрудников регистра потерять свою работу, если их навыки в области ИКТ окажутся недостаточными или если

это будет необходимым по причине технического прогресса. Поэтому органу, осуществляющему контроль за реформой, вероятно, будет важно располагать возможностями для рассмотрения различных интересов и подробно информировать потенциальных бенефициаров и политических сторонников.

с) Группа по осуществлению проекта

20. В сотрудничестве с руководящим комитетом целесообразно учредить группу по осуществлению проекта, перед которой будет поставлена задача разработать программу реформы с учетом специфики условий в принимающем законе государстве и предоставлять технический опыт и знания при ее осуществлении. Для успешного проведения реформы потребуется группа международных и местных специалистов с опытом и знаниями в деле реформирования системы регистрации предприятий и проведения правовых и институциональных реформ, а также в решении различных технических вопросов (например, специалисты по разработке программного обеспечения, аппаратным средствам, базам данных и работе в сети).

d) Стратегии повышения осведомленности

21. Государствам, приступающим к процессу реформ, следует рассмотреть соответствующие информационные стратегии, направленные на ознакомление предприятий и других потенциальных пользователей регистра с его работой, а также на привлечение внимания к правовой и экономической значимости регистрации предприятий. Усилия в данной области должны включать информирование предпринимателей о преимуществах регистрации в регистре предприятий и об обязательной регистрации в других соответствующих органах (например, в налоговых инспекциях и органах социального обеспечения), а также о важности вхождения в официальную экономику (например, привлечение внимания к роли общественности и рынка, а также к улучшению доступа к банковской системе). Следует также повысить осведомленность о стимулах, которые государство может предоставить предприятиям для работы в официальной экономике, включая (см. пункт 23 ниже) возможность участия в публичных закупках; юридическое оформление коммерческого предприятия; доступ к использованию гибких форм организации предпринимательской деятельности и разделения активов; возможность защиты уникального названия и других нематериальных активов предприятия; потенциальные возможности для роста и получения доступа к специализированной рабочей силе и доступа к правительственным программам помощи. Стратегия повышения осведомленности должна также обеспечивать наличие такой же ясной и доступной информации о необходимости соблюдения нормативных требований и исполнения обязательств, налагаемых регистрацией (например, уплата налогов), и о возможности применения штрафных санкций за их неисполнение.

22. Эффективная информационная деятельность может также, как предполагается, стимулировать развитие новых предприятий и поощрять существующие предприятия к осуществлению обязательной регистрации, а также послужить для потенциальных инвесторов сигналом, свидетельствующим о намерении принимающего закон государства улучшать условия предпринимательской деятельности. Начинать осуществление стратегии повышения осведомленности следует на раннем этапе процесса реформ и продолжать на всем его протяжении, в том числе и после создания правовой инфраструктуры и ввода в действие новой системы регистрации предприятий. В координации с руководящим комитетом группа по осуществлению проекта должна определить, какие экономически эффективные средства массовой информации лучше всего задействовать: это могут быть диалоги между частным и публичным секторами, пресс-конференции, семинары и практикумы, теле- и радиопрограммы, газеты, реклама, а также подготовка подробных инструкций о подаче документов на регистрацию и о получении информации от регистра предприятий. В целях повышения уровня информированности ММСП о реформировании системы регистрации предприятий

может быть целесообразным рассмотреть информационные стратегии, специально рассчитанные на эту аудиторию.

е) Стимулы к регистрации предприятий

23. Помимо проведения эффективной информационно-просветительской кампании государствам следует подумать о создании дополнительных стимулов к осуществлению обязательной регистрации ММСП и другими предприятиями в соответствующих органах путем предоставления должным образом зарегистрированным предприятиям вспомогательных услуг. Такие стимулы будут различаться в зависимости от конкретных экономических, коммерческих и нормативно-правовых условий, и в их число могут включаться облегчение доступа к кредитам для зарегистрированных предприятий; проведение обучения и предоставление услуг по вопросам бухгалтерского учета, а также оказание помощи в составлении бизнес-плана; выделение кредитов на оплату обучения; введение пониженной ставки и упрощенного порядка налогообложения и предоставление налоговых посреднических услуг; предоставление консультационных услуг предпринимателям; предоставление денежных компенсаций и выплату правительственных субсидий или осуществление программ для содействия росту ММСП; и создание технической инфраструктуры, использование которой не требует больших затрат.

2. Поэтапный процесс реформ

24. Продолжительность процесса реформ может значительно варьироваться в зависимости от видов осуществляемых реформ и от других обстоятельств, характерных для той или иной конкретной экономики. Хотя наиболее всеобъемлющий подход может включать полное реформирование функционирования регистра предприятий и основополагающего законодательства, применение такого подхода не всегда реалистически возможно, и принимающие закон государства могут при желании рассмотреть вопрос о проведении реформы на поэтапной основе. В государствах с большим числом незарегистрированных предприятий процесс реформ, учитывающих подход «думай о малом» на первом этапе, может оказаться более эффективным, чем реформа с более широким охватом, к которой можно прибегнуть на более позднем этапе. Например, если на начальном этапе главная цель заключается в поощрении регистрации ММСП, то простые решения, направленные на удовлетворение потребностей ММСП, действующих на местном уровне, могут быть более успешными, чем внедрение сложных автоматизированных систем, которые требуют высокого уровня развития технической инфраструктуры и изменения правовых и институциональных рамок и которые могут быть более подходящими для крупных предприятий или предприятий, работающих на международном рынке. И даже если реформа осуществляется в юрисдикционных системах с более развитыми системами регистрации предприятий, все равно может быть целесообразным «начать с малого» и опробовать реформы на местном уровне (например, в одном районе или в столице), прежде чем придавать им общегосударственный характер. Успехи, достигнутые в ходе экспериментального опробования, могут иметь значительный демонстрационный эффект и, вполне вероятно, помогут заручиться поддержкой в деле продолжения реформ.

I. Задачи регистра предприятий

25. Основное внимание в настоящем руководстве для законодательных органов уделяется регистру предприятий государства и внедрению наилучших видов практики в целях оптимизации функционирования системы регистрации предприятий в интересах ее пользователей, с тем чтобы она была простой, эффективной и экономически рентабельной. В то же время в большинстве государств для того, чтобы предприятие могло участвовать в официальной экономике, оно должно, как правило, зарегистрироваться не только в регистре предприятий, но

и в различных других органах (см. также пункт 57 ниже). Помимо регистра предприятий такими органами часто являются налоговые инспекции и органы социального обеспечения. Поэтому государствам, желающим облегчить вхождение предприятий в официальную экономику, следует изучить вопрос о многочисленных учреждениях, в которых предприятию требуется зарегистрироваться в дополнение к регистру предприятий, и рассмотреть пути снижения нагрузки на предприятия путем оптимизации таких требований. Желательный подход к созданию системы регистрации, структурно организованной с учетом взглядов самих предприятий и принимающей во внимание их потребности (см. также пункт 9 выше), мог бы заключаться в следующем: доступ к системе должен предоставляться через единую точку доступа, будь то материальную или электронную, и должна предоставляться возможность одновременно зарегистрировать предприятие во всех соответствующих публичных органах; услуги (например, регистрация предприятий, предоставление информации) должны предлагаться за плату, не обременяющую пользователей (см. пункты 199–201 и 202 ниже), и должны предоставляться в кратчайшие возможные сроки, а процедуры для пользователей должны быть простыми и легкими для выполнения. Как далее было более подробно отмечено в настоящем руководстве для законодательных органов (см. пункты 86–97 и рекомендацию 14 ниже), одним из наилучших способов достижения этой цели могло бы стать создание государством механизма единого обслуживания для регистрации в регистре предприятий и для регистрации, как минимум, в налоговых инспекциях и органах социального обеспечения с учетом правовых и институциональных основ принимающего закон государства. Одновременная регистрация во всех подобных органах и использование единой интегрированной формы для заявки на регистрацию и для уплаты соответствующих сборов еще больше улучшит эффективность функционирования механизма единого обслуживания.

Рекомендация 1. Задачи регистра предприятий

В законодательстве следует обеспечить, чтобы учреждение регистра предприятий, который способствует работе предприятий в официальной экономике в качестве части системы всех регистраций, которые могут потребоваться от предприятия и которые могут включать регистрацию в регистре предприятий, в налоговых инспекциях, в органах социального обеспечения, а также в других органах.

А. Цели регистра предприятий

26. В законодательстве следует четко определить цели системы регистрации предприятий (см. также пункты 51–59 в отношении основных функций регистра предприятий). Кроме того, в законодательстве следует установить, какие предприятия должны регистрироваться в регистре предприятий и какие дополнительные условия должны быть выполнены этими предприятиями в рамках этого требования. В настоящее время многие государства требуют регистрации только предприятий определенной организационно-правовой формы, часто уделяя особое внимание тем организационно-правовым формам, которые имеют статус субъектов с ограниченной ответственностью. Требование о регистрации таких предприятий позволяет уведомить третьи стороны, которые имеют с ними дело, об их статусе в качестве субъектов с ограниченной ответственностью, а также предоставить дополнительную информацию в отношении таких предприятий. В то же время, поскольку регистрацию предприятия можно рассматривать в качестве канала, по которому предприятия всех размеров и организационно-правовых форм взаимодействуют с государством и функционируют в рамках официальной экономики (см. пункты 123–126 ниже и рекомендацию 20), государства, возможно, могут пожелать разрешить регистрироваться всем таким предприятиям в регистре предприятий (но не обязательно требовать этого) при условии, что сборы будут низкими. Благодаря регистрации предприятие приобретает

коммерческую индивидуальность, признаваемую государством, что позволит предприятию взаимодействовать с деловыми партнерами, обществом и государством (см. также пункт 52 (h) ниже). Кроме того, зарегистрированное предприятие может стать более заметным не только на рынке, но также и для государства, которому в результате будет легче идентифицировать ММСП, нуждающиеся в поддержке, и разработать соответствующие программы для этих целей. Разрешение добровольно регистрироваться предприятиям самых различных организационно-правовых форм может стимулировать регистрацию ММСП, что облегчит их функционирование в рамках официальной экономики, а также будет способствовать их росту.

27. В основе эффективной системы регистрации предприятий должны лежать следующие общеприменимые принципы: а) обеспечение предприятиям всех размеров и организационно-правовых форм возможности зримо присутствовать на рынке и функционировать в рамках официальной экономики; и б) создание условий для расширения деловых возможностей ММСП и повышения прибыльности их коммерческой деятельности.

Рекомендация 2. Цели регистра предприятий

В законодательстве следует предусмотреть, что регистр предприятий создается в целях:

- а) присвоения предприятию идентификационных данных, которые признаются принимающим закон государством; и
- б) получения, хранения и обеспечения публичной доступности информации в отношении зарегистрированных предприятий.

В. Простая и предсказуемая законодательная система, разрешающая регистрацию

28. С тем чтобы содействовать созданию прозрачной и надежной системы регистрации предприятий и обеспечения четкой подотчетности регистратора (см. также пункты 41 и 43 ниже), законодательство, устанавливающее основы функционирования регистра предприятий, должно быть простым и понятным. Следует приложить усилия к тому, чтобы ограничить либо исключить возможность неоправданного применения дискреционных полномочий и предусмотреть меры защиты от их произвольного применения. В то же время для обеспечения бесперебойной работы системы регистратора все же следует наделить некоторой свободой усмотрения (см. пункты 147 и 230 ниже).

29. Законодательство, регулирующее регистрацию в регистре предприятий и в других соответствующих органах (включая налоговые инспекции и органы социального обеспечения), должно также предусматривать упрощенную регистрацию и упрощенные пострегистрационные процедуры для стимулирования регистрации ММСП. Государствам следует стремиться установить такой порядок регистрации, чтобы ММСП и другим предприятиям необходимо было выполнить лишь самые минимальные требования для получения возможности осуществлять свою деятельность в рамках официальной экономики. Разумеется, от предприятий с более сложной организационно-правовой структурой будет требоваться сообщать дополнительную информацию, предусмотренную законодательством принимающего закон государства, в зависимости от конкретной организационно-правовой формы или вида предпринимательской деятельности.

30. Помимо этого, независимо от того, каким образом будет поддерживаться актуальность информации в реестре предприятий, желательно обеспечить, чтобы порядок обновления записей, касающихся ММСП, был как можно более простым. Этого можно добиться разными способами, которые будут подробнее рассмотрены ниже, например путем продления срока, отводимого предприятиям для представления информации об изменениях, путем согласования требований

о представлении информации во избежание многократного представления одних и тех же сведений либо путем освобождения ММСП от некоторых обязательств в отдельных случаях (см. также пункты 157–161 и рекомендацию 30 ниже).

Рекомендация 3. Простая и предсказуемая законодательная система, разрешающая регистрацию

В законодательстве следует:

- а) принять простую структуру законодательных норм, регулирующих деятельность регистра предприятий, избегая при этом ненадлежащего применения исключений или предоставления дискреционных полномочий; и
- б) обеспечить, чтобы к микро-, малым и средним предприятиям (ММСП), от которых требуется зарегистрироваться или которым это разрешается, применялись минимальные процедурные требования, необходимые согласно законодательству.

С. Основные параметры регистра предприятий

31. Для того чтобы способствовать эффективной регистрации предприятий всех размеров, система регистрации предприятий должна по мере возможности обеспечивать, чтобы процесс регистрации был простым, оперативным и экономически эффективным, удобным для пользователей и публично доступным. Необходимо также обеспечить, чтобы в случае общедоступной зарегистрированной информации о предприятиях можно было легко провести поиск и легко извлечь ее, а также чтобы процедуры сбора и хранения информации и система регистрации поддерживались в как можно более актуальном состоянии и были как можно более надежными и безопасными.

32. Высокое качество и надежность системы регистрации предприятий и хранимой в реестре информации постоянно упоминается в настоящем руководстве. В соответствии с определением в пункте 12 выше следует отметить, что формулировка «высокое качество и надежность» не подразумевает использования государствами какого-либо конкретного метода для обеспечения такой надежности, и в соответствии с руководством для законодательных органов каждому принимающему закон государству предоставляется возможность самостоятельно решить, как лучше всего обеспечить высокое качество и надежность своей системы регистрации предприятий и содержащейся в ней информации с учетом местной специфики и правовых традиций. Термин «высокое качество и надежность» в настоящем руководстве не указывает ни на то, имеет ли хранящаяся в реестре предприятий информация юридическую силу для регистра, лица, осуществляющего регистрацию, зарегистрированного предприятия или третьих сторон, ни на то, применяет ли принимающее закон государство уведомительный или разрешительный порядок регистрации предприятий. В то же время принимающим закон государствам в законодательстве следует прояснить вопросы о юридической силе хранящейся в реестре информации и о применении уведомительного или разрешительного порядка регистрации (см. пункты 115–117 ниже), а также регистру предприятий следует обеспечить доступ к информации по этим вопросам.

33. Какая бы система регистрации ни была создана, важнейшей задачей регистра предприятий является обеспечение качественной, актуальной и надежной информации, с тем чтобы эти сведения были полезными для пользователей и способствовали укреплению доверия пользователей к оказываемым регистром услугам. Это относится не только к информации, предоставляемой при подаче заявки на регистрацию предприятия, но и к информации, которая предоставляется регистру в течение всего срока существования предприятия. Таким образом, важно, чтобы информация отвечала определенным требованиям в отноше-

нии порядка ее представления регистру и обеспечения ее публичной доступности (см., например, пункты 34 и 35 ниже). По этим причинам государствам следует разработать положения, позволяющие регистру функционировать в соответствии с принципами прозрачности и эффективности в связи со сбором, хранением и раскрытием информации.

34. Для обеспечения высокого качества и надежности включаемой в реестр информации регистр может применять определенные процедуры. Такие процедуры, которые будут подробнее обсуждены ниже, можно разделить на две широкие категории. Одна группа включает меры, направленные на защиту идентификационных данных и целостности предприятий путем предотвращения хищения идентификационных корпоративных данных² или внедрения методов проверки идентификационных данных для тех, кто предоставляет информацию регистру предприятий. В этом отношении может быть реализован широкий спектр таких мер, как использование систем мониторинга или предоставление доступа с использованием имен пользователей и паролей или биометрических способов проверки подлинности (например, отпечатки пальцев) для предотвращения хищения идентификационных корпоративных данных; или же использование электронных подписей и электронных сертификатов для проверки личности тех, кто представляет информацию в регистр; или внедрение систем уведомления, которые оповещают зарегистрированные предприятия об изменениях, внесенных в любые документы, к которым относятся записи об этих предприятиях. Регистры предприятий обычно применяют более одного типа мер.

35. Еще одна группа мер, которые могут применять регистры для обеспечения высокого качества и надежности зарегистрированной информации, касается способа сбора и хранения информации в реестре и частотности ее обновления (см. пункты 155–161 и рекомендации 29 и 30 ниже). В этой связи ключевое значение имеет обеспечение регулярного обновления регистрационных записей. В электронных системах регистрации программное обеспечение обычно предусматривает периодическое автоматическое обновление по мере представления предприятиями изменений. В то же время, если регистры используют бумажные или комбинированные системы или если определенная информация представляется в электронном виде, но, тем не менее, должна быть введена в запись регистра предприятий (см. пункты 186 и 212 ниже), то регистратор должен обеспечивать, чтобы обновление регистрационных записей производилось в кратчайший практически возможный срок и, по возможности, в режиме реального времени или не реже одного раза в день. Чтобы подкрепить эти меры, государствам важно создать эффективные механизмы обеспечения соблюдения, на которые регистры могут полагаться в том случае, когда предприятие не может предоставить точную и полную информацию (см. пункты 207–210 и рекомендации 45 и 46 ниже).

36. Кроме того, для повышения качества и надежности хранимой регистром информации принимающим закон государствам следует предусмотреть меры для обеспечения целостности и защиты самих регистрационных записей. Меры по достижению этих целей включают следующее: а) требование к регистру запрашивать и сохранять идентификационные данные лица, осуществляющего регистрацию; б) установление для регистра обязанности незамедлительно уведом-

² Хищение корпоративных идентификационных данных может быть произведено путем хищения или неправомерного использования ключевых идентификаторов и параметров доступа предприятия, манипулирования учетными данными и записями или их фальсификации, а также посредством других аналогичных преступных деяний. Несмотря на использование термина «корпоративный», корпорации не являются единственными хозяйствующими субъектами, которые становятся жертвами таких преступлений. Объектами хищения идентификационных данных могут стать предприятия или организации любого вида, любого размера или с любой организационно-правовой структурой, в том числе индивидуальные частные предприятия, товарищества и компании с ограниченной ответственностью.

лять предприятие о регистрации и о внесении любых изменений в зарегистрированную информацию; и с) устранение любой свободы усмотрения со стороны регистратора в отношении изменения информации, которая была представлена регистру.

Рекомендация 4. Основные параметры регистра предприятий

В законодательстве следует обеспечить, чтобы система регистрации предприятий обладала следующими основными параметрами:

- a) регистрация должна быть публично доступной, простой, удобной для пользователей и эффективной с точки зрения затрат времени и расходов;
- b) процедуры регистрации должны быть приспособлены к потребностям ММСП;
- c) в случае общедоступной зарегистрированной информации о предприятиях поиск должен быть проведен легко и ее извлечение должно быть легким; и
- d) система регистрации и зарегистрированная информация должны быть высокого качества и надежными и должны поддерживаться в этом состоянии посредством периодических обновлений и проверок функционирования системы.

II. Учреждение и функции регистра предприятий

37. Для создания эффективной системы регистрации предприятий могут быть использованы разные подходы, при том что наблюдается широкое согласие в отношении ряда ключевых целей систем. Независимо от различий в порядке работы регистров предприятий, эффективно функционирующие регистры имеют сходную структуру и выполняют сходные функции при регистрации нового предприятия или внесении изменений, которые могут произойти в связи с уже существующим предприятием.

A. Компетентный орган

38. При создании или реформировании регистра предприятий принимающим закон государствам придется решать, каким образом будет организован и будет функционировать регистр. В отношении его формы могут быть использованы разные подходы, но наиболее распространенным из них является надзор со стороны правительства. В таких государствах система регистрации эксплуатируется каким-либо правительственным учреждением или агентством, укомплектованным гражданскими служащими и создаваемым обычно под эгидой конкретного правительственного департамента или министерства. Другим примером организации являются регистры предприятий, которые находятся под административным надзором со стороны судебных органов. В такой ситуации регистрирующим органом может быть суд или судебный регистр, чья функция, которая, как правило, конкретно указывается в применимом торговом кодексе, заключается в проверке реквизитов предприятий для регистрации, и при этом не требуется предварительного судебного одобрения желающего зарегистрироваться предприятия.

39. Государства могут также решить передать некоторые или все функции регистра на внешний подряд посредством договорного или иного юридического механизма с возможным привлечением публично-частных партнерств или частного сектора. При передаче регистрации на внешний подряд частному сектору правительство сохраняет эту свою функцию, но повседневное обслуживание системы поручается частным компаниям. В одной юрисдикционной системе, например, такая передача функций на внешний подряд была произведена путем назначения — в соответствии с законом — частной компании в качестве помощ-

ника регистратора со всеми полномочиями на осуществление регистрации. Однако эксплуатация регистра с помощью публично-частных партнерств или компаний частного сектора, как представляется, пока еще не имеет столь широкого распространения, как его эксплуатация правительственным учреждением³. Государства могут также принять решение сформировать структуры с самостоятельной правосубъектностью, например торговые палаты, с целью управления регистром предприятий и его развития или же в законодательном порядке учредить регистры как автономные или квазиавтономные учреждения, которые могут иметь свои собственные бухгалтерские счета и действовать в соответствии с применимыми нормами, регулирующими работу публичных учреждений. В одном государстве, например, регистр предприятий является отдельным юридическим лицом, которое действует под надзором министерства юстиции, в то время как в другом государстве регистр является отдельным с административной точки зрения исполнительным органом правительственного департамента, но не имеет самостоятельного правового статуса. При принятии решения о том, какую форму организации выбрать, государствам придется учитывать свои конкретные внутренние обстоятельства, оценивать проблемы и сопоставлять различные формы организации, а затем определять, что лучше всего подходит для решения первоочередных задач государства с учетом его кадровых, технологических и финансовых ресурсов.

40. Хотя задача обеспечения повседневного функционирования регистра может быть делегирована компании частного сектора, принимающее закон государство должно всегда нести ответственность за обеспечение работы регистра в соответствии с применимым законодательством. В целях укрепления доверия общества к регистру предприятий и недопущения несанкционированной коммерциализации или незаконного использования информации, содержащейся в регистрационной записи, принимающее закон государство должно сохранить свою компетенцию в отношении регистрационных записей. Кроме того, государству следует также обеспечить сохранение своего права контроля за доступом к содержащейся в реестре информации и за ее использованием, независимо от повседневной деятельности или структуры регистра предприятий.

Рекомендация 5. Компетентный орган

В законодательстве следует предусмотреть, что:

- а) функционирование регистра предприятий обеспечивается государством или субъектом, назначенным этим государством; и
- б) государство сохраняет свою компетенцию в отношении регистра предприятий.

В. Назначение и подотчетность регистратора

41. В законодательстве государства следует указать процедуру назначения и отстранения от должности регистратора, а также обязанности регистратора и указать орган, уполномоченный осуществлять надзор за работой регистратора при исполнении последним этих обязанностей.

42. С учетом практики некоторых государств следует отметить, что назначение регистратора может предполагать использование всех методов, с помощью которых регистратор будет отбираться, в том числе путем проведения выборов.

³ Механизмы, предусматривающие заключение контрактов на предоставление услуг по регистрации предприятий с частным сектором, требуют тщательного изучения ряда правовых и политических вопросов, таких как обязанности правительства и частного поставщика услуг, формы таких механизмов, распределение риска и урегулирование споров.

Кроме того, государства могут разрешить регистратору делегировать свои полномочия лицам, назначенным для оказания регистратору помощи в ходе выполнения им своих обязанностей.

43. В дополнение к этому в законодательстве принимающего закон государства следует четко изложить функции регистратора в целях обеспечения подотчетности регистратора в процессе функционирования регистра и минимизации любой возможности для злоупотребления полномочиями. В этой связи в применимом законодательстве принимающего закон государства следует закрепить принципы ответственности регистратора и сотрудников регистра в целях обеспечения их надлежащего поведения в процессе управления регистром предприятий (вопрос о потенциальной ответственности регистратора и сотрудников регистра рассматривается в пунктах 213–218 и в рекомендации 47 ниже).

Рекомендация 6. Назначение и подотчетность регистратора

В законодательстве следует:

- а) предусмотреть, что лицо или субъект, уполномоченные на то принимающим закон государством или законодательством этого государства, вправе назначать и отстранять от должности регистратора и контролировать работу регистратора; и
- б) определить полномочия и обязанности регистратора, и могут ли эти полномочия и обязанности быть делегированы, и тот объем, в котором они могут быть делегированы.

С. Прозрачность функционирования системы регистрации предприятий

44. Правовая база, способствующая обеспечению прозрачного и надежного функционирования системы регистрации предприятий, имеет ряд характерных особенностей. Она должна позволять производить регистрацию в качестве упрощенного процесса посредством ограниченного числа шагов и ограничивать взаимодействие с органами, отвечающими за регистр, а также предусматривать короткие и конкретно определенные сроки ее процедур, уменьшать ее стоимость, обеспечивать возможности для долгосрочной или бессрочной регистрации, распространять ее действие на всю юрисдикционную систему и делать регистрацию вполне доступной для осуществляющих ее лиц.

45. Регистрам следует также установить «стандарты обслуживания», которые будут определять услуги, на которые имеют право и могут рассчитывать пользователи, и в то же время определять цели эффективности работы, на которые должен ориентироваться регистр. Такие стандарты обслуживания могли бы включать, например, правила исправления ошибок (см. пункт 28 выше и пункты 147 и 230 ниже) и правила, регулирующие максимальный отрезок времени, в течение которого регистр может быть недоступен (например, применительно к электронному обслуживанию), и предусматривающие заблаговременное уведомление о любом ожидаемом простое по техническим причинам. Стандарты обслуживания способствуют обеспечению более высокой степени прозрачности и подотчетности в управлении регистром, поскольку такие стандарты являются исходными параметрами для контроля за качеством предоставляемых услуг и эффективностью работы сотрудников регистра.

Рекомендация 7. Прозрачность функционирования системы регистрации предприятий

В законодательстве следует предусмотреть, что правила, процедуры и стандарты обслуживания, которые разработаны для функционирования системы регистрации предприятий, были обнародованы для обеспечения прозрачности процедур регистрации.

D. Использование стандартных регистрационных форм

46. Другой подход, который часто применяется в целях содействия повышению уровня прозрачности и надежности функционирования регистра предприятий, заключается в использовании стандартных регистрационных форм в сочетании с четкими инструкциями по их заполнению для лиц, осуществляющих регистрацию. Такие формы могут быть легко заполнены предприятиями без необходимости обращаться за помощью к посреднику, что уменьшает расходы и реально способствует популяризации идеи регистрации предприятий среди ММСП. Эти формы также помогают регистрам избегать ошибок при внесении данных, которые могут быть допущены сотрудниками регистра предприятий, и тем самым ускоряют весь процесс. В некоторых юрисдикционных системах принятие стандартизированных регистрационных форм играет важную роль в оптимизации требований к регистрации и позволяет избавиться от ненужных документов. Кроме того, в тех юрисдикционных системах, в которых расширена оперативная совместимость в отношениях между органами, участвующими в процессе учреждения предприятия (например, регистр предприятий, налоговые инспекции и органы социального обеспечения), принятие единой стандартной регистрационной формы, объединяющей всю информацию, требующуюся всеми такими органами от предприятия, сократило дублирование запросов об информации и позволило рационализировать процедуры регистрации, применяемые многими различными органами. Следует отметить, что использование стандартных регистрационных форм не должно препятствовать представлению предприятиями регистратору дополнительных материалов и документов, которые требуются в соответствии с применимым законодательством для создания предприятия или которые разрешается представлять.

Рекомендация 8. Использование стандартных регистрационных форм

В законодательстве следует предусмотреть, что вводятся простые стандартные регистрационные формы, позволяющие зарегистрировать предприятие, и что регистратор обеспечивает, чтобы для лиц, осуществляющих регистрацию, были подготовлены инструкции по заполнению этих форм.

E. Развитие потенциала сотрудников регистра

47. После начала реформы системы регистрации предприятий важным аспектом процесса становится развитие потенциала персонала, на который возложены функции регистрации предприятий. Плохое обслуживание часто влияет на эффективность системы и может привести к ошибкам или необходимости неоднократного посещения регистра пользователями. Развитие потенциала сотрудников регистра может быть направлено не только на повышение их производительности и расширение их знаний относительно новых процессов регистрации, решений, связанных с использованием ИКТ, и необходимости учета потребностей клиентов, но и на обучение сотрудников новым методам совершенствования процесса регистрации предприятий.

48. К развитию потенциала могут применяться разные подходы, начиная с более традиционных методов обучения, основанных на чтении лекций и занятиях в аудитории, и заканчивая более новаторскими методиками, обусловленными внедрением новых систем регистрации предприятий. В некоторых юрисдикционных системах с тем или иным успехом использовались такие формы обучения, как создание команд и ролевые игры, поскольку реформы часто ломают барьеры между различными правительственными ведомствами и требуют улучшения потока информации между ними, а также понимания различных аспектов процедур, с которыми персонал конкретного регистра может быть не знаком. В других случаях государства предпочитают также разрабатывать планы действий с еже-

годными целевыми показателями для достижения таких стандартов, которые соответствуют глобальным тенденциям и наилучшим видам практики, и увязывают поощрение и премирование персонала с достижением целевых показателей плана действий. В других случаях государства решают внедрить новые корпоративные ценности в целях совершенствования системы публичной службы, включая и органы, занимающиеся регистрацией предприятий. Хотя ведущую роль в организации программ по развитию потенциала сотрудников регистров обычно играет компетентный правительственный орган, полезным может также оказаться и использование опыта местных юридических и деловых кругов.

49. Эффективными подходами к созданию потенциала для эксплуатации регистра являются также обучение в кругу коллег и создание национальных и международных сетей. Эти инструменты позволяют сотрудникам регистра посещать другие юрисдикционные системы и государства с эффективными и успешно работающими системами регистрации предприятий. Для того чтобы добиться максимального эффекта от таких посещений, важно, чтобы они проводились в юрисдикционных системах, знакомых той системе, в которой осуществляется реформа. Этот подход с успехом применялся в ряде юрисдикционных систем, занимавшихся реформированием сферы регистрации предприятий. Международные форумы и сети также служат платформами для передачи знаний и обмена идеями между сотрудниками регистров во всем мире в целях реформирования системы регистрации предприятий.

50. В целях упрощения регистрации предприятий, возможно, в равной степени важно развивать потенциал посредников в тех государствах, где для регистрации предприятия требуются услуги этих специалистов (см. пункты 116 и 117 ниже).

Рекомендация 9. Развитие потенциала сотрудников регистра

В законодательстве следует обеспечить наличие соответствующих программ для расширения и закрепления знаний и навыков сотрудников регистра по вопросам процедур регистрации предприятий, стандартов обслуживания и функционирования электронных регистров, а также для формирования и расширения способностей сотрудников регистра предоставлять требуемые услуги.

Г. Основные функции регистров предприятий

51. Никакого стандартного подхода к созданию регистра предприятий или к рационализации уже существующих регистров нет: модели организации и уровни сложности могут значительно варьироваться в зависимости от уровня развития государства, его приоритетов и его законодательства. Тем не менее независимо от структуры и организации регистра, некоторые основные функции могут быть названы общими для всех регистров.

52. С учетом правовой и институциональной структуры принимающего закон государства основные функции, перечисленные ниже, могут быть добавлены для регистра предприятий. В то же время, принимая во внимание общие принципы, регулирующие эффективность работы системы регистрации предприятий (см. пункт 27 выше), основные функции и намеренные цели регистра предприятий являются как минимум следующими:

а) регистрировать предприятие, когда оно отвечает необходимым условиям, установленным законодательством принимающего закон государства, что может охватывать придание правосубъектности предприятию и фиксацию этого статуса;

б) публиковать высококачественную и надежную информацию о регистрируемом предприятии и обеспечивать доступ к ней, с тем чтобы содействовать торговле и взаимоотношениям между деловыми партнерами, обществом и государством, в том числе когда такие взаимоотношения имеют место в трансграничном контексте;

с) присваивать уникальный идентификатор предприятию для облегчения обмена информацией между предприятием и государством (см. также пункты 100–107 ниже);

d) обмениваться информацией о зарегистрированном предприятии в отношениях между соответствующими органами с целью содействия и облегчения координации в отношениях между ними;

e) обеспечивать, чтобы информация о зарегистрированных предприятиях носила, по возможности, актуальный и точный характер, с тем чтобы такая информация имела ценность для всех пользователей регистра (см. также пункты 32 и 35 выше и рекомендацию 4);

f) защищать целостность регистрационных записей для сохранения идентификационных данных и целостности предприятия, которое зарегистрировано (см. также пункты 232 и 233 ниже и рекомендацию 54);

g) предоставлять информацию относительно создания предприятия, в том числе относительно любых связанных с этим обязанностей и обязательств зарегистрированного предприятия, а также юридической силы информации, хранимой регистром предприятий; и

h) оказывать помощь предприятиям в поиске и резервировании наименования предприятия, когда это требуется законодательством, с тем чтобы это предприятие могло идентифицировать себя в качестве коммерческого субъекта.

53. При стандартном процессе регистрации исходной точкой для предпринимателей, обращающихся в регистр предприятий, может являться поддержка, предоставляемая им при выборе уникального наименования для нового предприятия, которое они хотят создать. При регистрации от предприятия обычно требуется, чтобы оно имело наименование, которое должно быть достаточно отличающимся от наименований других предприятий в пределах соответствующей юрисдикционной системы, для того чтобы оно было узнаваемым и идентифицируемым под этим наименованием. Принимающие закон государства, скорее всего, будут устанавливать свои собственные критерии для определения порядка достаточного обособления наименований предприятий, и в любом случае присвоение предприятию уникального идентификатора позволит обеспечить уникальную индивидуальность предприятия как в юрисдикционной системе, где оно регистрируется, так и в других юрисдикционных системах (см. также пункты 98–105 ниже). На этом этапе регистры предприятий обычно оказывают предпринимателям помощь посредством процедуры, которая может быть факультативной или обязательной, или же они могут организовать поиск фирменного наименования в качестве информационной услуги. Регистры могут также предложить услугу по резервированию наименования до регистрации нового предприятия, так что никакое другое предприятие уже не сможет его использовать. Такая услуга по резервированию наименования может предоставляться либо в рамках отдельной процедуры (и опять же это может осуществляться на факультативной или обязательной основе), либо в качестве одного из элементов общей процедуры регистрации предприятия.

54. Регистры предприятий также предоставляют предпринимателям, которые готовят заявку и другие необходимые документы для регистрации, соответствующие формы и дают различные рекомендации. После представления заявки регистр проводит ряд контрольных мероприятий и проверок, для того чтобы убедиться, что в заявку включены все необходимые сведения и документы. В частности, регистр проверяет соблюдение всех требований в отношении регистрации, установленных в применимом законодательстве государства, таких как право- и дееспособность предпринимателя для ведения коммерческой деятельности. Некоторые правовые традиции могут требовать от регистра выполнения простых контрольных функций (например, устанавливать достаточную уникальность наименования предприятия), и это означает, что при соблюдении всех основных административных требований регистр обязан принять информацию в

том виде, как она подана, и зафиксировать ее. Другие правовые традиции могут требовать проведения более тщательной проверки представленной информации.

55. Оплата регистрационного сбора (если такой взимается; см. пункты 199–201 и рекомендацию 40 ниже) должна, как правило, производиться до завершения процесса регистрации. По завершении процесса регистрации регистр выдает свидетельство, которое подтверждает регистрацию и содержит информацию о предприятии. Поскольку зарегистрированная информация в основном должна раскрываться заинтересованным сторонам, регистры передают гласности ее общедоступные компоненты различными способами, включая опубликование на веб-сайте или публикацию в общенациональном официальном бюллетене или газетах. Если позволяет инфраструктура, регистры могут в качестве дополнительной факультативной услуги предлагать подписку на объявление определенных видов новых регистраций.

56. В соответствии с применимым законодательством принимающего закон государства (см. также рекомендацию 35 ниже) передаваемая гласности зарегистрированная информация может включать основные сведения о структуре предприятия, например, информацию о том, кто имеет право подписи от имени предприятия или кто является его юридическим представителем. Базовая информация о предприятии, такая как наименование предприятия, его телефон, электронный почтовый и обычный почтовый адрес (в дополнение к адресам, по которым, как предполагается, предприятие получает корреспонденцию) может также публиковаться, при том, однако, что опубликование некоторых подобных данных может зависеть от согласия предприятия. Когда регистр предприятий собирает дезагрегированную информацию, предоставляемую на добровольной основе, касающуюся лица, осуществляющего регистрацию, или лиц, связанных с предприятием, и приведенную в разбивке по полу и по другим показателям, и когда в этой связи возникают вопросы в отношении конфиденциальности (например, увязка с этнической или языковой группой), то законодательство должно решать вопрос о том, можно ли публиковать подобную информацию и на каких условиях (см. пункт 189 ниже). В некоторых государствах публичный доступ к определенной информации в реестре предприятий предоставляется бесплатно (в отношении сборов за предоставление информации см. пункт 202 и рекомендацию 42 ниже).

57. Новые предприятия обычно обязаны регистрироваться во многих правительственных органах, например в налоговой инспекции и органах социального обеспечения, для чего часто требуется представлять ту же информацию, которая собирается регистром предприятий. В некоторых государствах регистр предприятий представляет предпринимателям информацию о необходимых требованиях, предъявляемых другими соответствующими учреждениями, и отправляет их к этим учреждениям. В государствах с более развитыми системами регистрации предприятиям может присваиваться регистрационный номер, который выполняет также функции уникального идентификатора для любых других публичных органов (см. пункты 100–107 ниже) и который затем может использоваться при осуществлении любых контактов предприятия с этими органами, другими предприятиями и банками. Это в значительной степени упрощает создание предприятия, поскольку позволяет облегчить регистру предприятий обмен информацией с другими органами, участвующими в процессе. В ряде государств, которые реформировали свои системы регистрации, регистры предприятий функционируют как механизмы единого обслуживания в целях оказания помощи при регистрации в других органах. Услуги, предоставляемые таким механизмом, могут включать обеспечение любого необходимого лицензирования или просто предоставление информации о порядке получения таких лицензий и направление предпринимателя в соответствующее учреждение. Как уже отмечалось ранее (см. пункты 9 и 25 выше), в настоящем руководстве для законодательных органов отражено мнение, что создание такого рода механизмов единого обслуживания для регистрации по меньшей мере в регистре предприятий, налоговых инспекциях и органах социального обеспечения является наилучшим подходом

для государств, желающих оптимизировать свои системы регистрации предприятий (см. пункты 86–97 и рекомендацию 14 ниже).

58. Один из важных аспектов, которые государства должны принимать во внимание при создании системы регистрации предприятий, заключается в том, следует ли требовать от регистра фиксации определенных процедур, которые влияют на статус предприятия, например в случае несостоятельности, слияния или прекращения деятельности. Государства, как представляется, по-разному подходят к таким изменениям в статусе. Например, в некоторых государствах на регистры часто также возложена задача регистрации дел о несостоятельности, в то время как в других государствах такие регистры, как правило, эту функцию не выполняют. В некоторых юрисдикционных системах регистрам также поручено регистрировать слияния, а также прекращение деятельности и ликвидацию предприятий. В любом случае, регистры предприятий в обычном порядке фиксируют также момент окончания существования любого предприятия, когда оно полностью прекращает заниматься коммерческой деятельностью, снимая его с регистрации (см. пункты 217–224 и рекомендации 48, 49 и 50 ниже).

59. Вступительные положения законодательства, регулирующего регистрацию предприятий, могут также включать положение с перечнем различных функций регистра и перекрестными ссылками на соответствующие положения законодательства, в которых эти функции подробно рассматриваются. Преимущество такого подхода — это ясность и прозрачность в отношении характера и объема вопросов, которые позднее детально регулируются в законодательстве. Возможным недостатком является то, что перечень может быть исчерпывающим или может восприниматься как подразумевающий непреднамеренные ограничения на подробные положения законодательства, на которые делается перекрестная ссылка. Соответственно реализация такого подхода требует проявления особого внимания в целях недопущения каких-либо пропусков или несоответствий, а также для того, чтобы обеспечить операционное взаимодействие регистра с другими соответствующими органами той же юрисдикционной системы и доступ к хранящейся в реестре информации.

Рекомендация 10. Основные функции регистров предприятий

В законодательстве следует установить, что основные функции регистра предприятий включают:

- a) регистрировать предприятие, когда оно отвечает необходимым условиям, установленным законодательством;
- b) предоставлять доступ к общедоступной зарегистрированной информации;
- c) присваивать уникальный идентификатор зарегистрированному предприятию;
- d) обмениваться информацией в отношениях между соответствующими публичными органами;
- e) хранить информацию в реестре предприятий в самом возможном актуальном состоянии;
- f) защищать целостность информации в регистрационной записи;
- g) предоставлять информацию относительно создания предприятия, в том числе относительно обязанностей и обязательств предприятия, а также юридической силы информации, которая является общедоступной в регистре предприятий; и
- h) оказывать помощь предприятиям в поиске и резервировании наименования предприятия, когда это требуется законодательством.

Г. Хранение информации и доступ к ней через регистр

60. При организации хранения информации, содержащейся в реестре предприятий, государствам следует руководствоваться целями эффективности, прозрачности и доступности. Независимо от того, как государство решает хранить информацию в своей системе регистрации и предоставлять доступ к ней, его цель должна состоять в достижение последовательности при идентификации и классификации зарегистрированных предприятий, а также в эффективном, исключаящем дублирование сборе данных о таких предприятиях.

61. Для достижения этих целей важно, чтобы все отделения регистра предприятий, подразделения и хранилища данных регистра в государстве были взаимосвязаны, независимо от их физического местонахождения. С тем чтобы обеспечить эффективность функционирования регистра, такая взаимосвязь должна быть установлена через электронный интерфейс, связывающий между собой все такие точки доступа и обеспечивающий их техническую оперативную совместимость (см. пункт 70 (с) ниже). В таком случае вся информация, собранная или хранящаяся в любой точке системы, будет обрабатываться и будет доступной по всей системе, независимо от того, где и как (будь то в электронном или бумажном формате) она собирается, хранится или представляется в регистр. Обеспечение электронной взаимосвязи всей системы регистрации предприятий позволит хранить информацию, содержащуюся в реестре, и предоставлять доступ к ней в цифровом формате, а также позволит осуществлять обмен такой информацией, по возможности в режиме реального времени в рамках всей системы регистрации и предоставлять ее множественным пунктам доступа независимо от их географического местонахождения (включая подразделения регистра предприятий, терминалы или применение интерактивной технологии). Кроме того, доступ ко всей информации, хранящейся в реестре предприятий, должен также допускать ее интеграцию с данными других публичных органов, с тем чтобы обеспечивать также возможность обмена информацией с этими органами (см. пункт 93 и рекомендацию 14 ниже). Такой подход укрепит институциональную оперативную совместимость между такими публичными органами, с тем чтобы упростить процесс регистрации в регистре предприятий, но также и рационализировать все процедуры регистрации, которые могут потребоваться при создании предприятия (см. рекомендацию 1 выше).

Рекомендация 11. Хранение информации и доступ к ней через регистр

В законодательстве следует предусмотреть учреждение взаимосвязанных отделений регистра предприятий в целях хранения информации, полученной от лиц, осуществляющих регистрацию, и зарегистрированных предприятий или внесенной сотрудниками регистра, а также обеспечения доступа к ней.

III. Функционирование регистра предприятий

62. Как уже отмечалось выше, регистрация предприятий может осуществляться с помощью многих различных организационных инструментов, которые варьируются в зависимости от юрисдикционной системы. Государствам, приступающим к процессу реформ в целях упрощения процесса регистрации, необходимо будет определить наиболее приемлемые и эффективные решения для предоставления услуг с учетом преобладающих внутренних условий. Независимо от выбранного государством подхода следует тщательно учесть такие аспекты, как общая правовая и институциональная база, затрагивающая регистрацию предприятий, основополагающие правовые элементы и подотчетность субъектов, на которые возложена эксплуатация системы, а также бюджет, необходимый таким субъектам. В усилиях по проведению реформы приходится в той или иной степени полагаться на основной набор инструментов, включая использование соответствующих технологий, создание механизмов единого обслуживания и обеспечение взаимосвязи между различными органами, участвующими

в процессе регистрации (с возможным внедрением уникального идентификатора). Государствам также следует обеспечить, чтобы их усилия по проведению реформ непреднамеренно не привели к лишению возможности использовать новые технологии, которые могут способствовать улучшению функционирования регистра предприятий (например, применение технологии распределенных блоков данных).

А. Регистр, функционирующий в электронной, бумажной или комбинированной форме

63. Важным аспектом, который необходимо рассмотреть при реформировании системы регистрации предприятий, является форма, в которой должна быть подана заявка на регистрацию, и форма, в которой должна храниться содержащаяся в реестре информация. Регистрация в бумажной форме требует отправки документов (обычно заполненных вручную) по почте или их личной доставки в регистр для ручной обработки. Личная доставка и ручная обработка не являются чем-то необычным во многих юрисдикционных системах вследствие отсутствия передовой технологической инфраструктуры. В таких государствах предприниматели должны лично посетить отделения регистра предприятий, которые могут быть расположены в муниципальных районах, куда добраться многим предпринимателям, имеющим ММСП, может быть нелегко, особенно если они проживают в сельской местности. Кроме того, любые копии необходимых документов, как правило, должны также предоставляться в бумажной форме. Системы регистрации, функционирующие на бумажной основе, могут обеспечить личный контакт между сотрудниками регистра и лицами, осуществляющими регистрацию, и, таким образом, дают дополнительную возможность для выяснения различных вопросов, касающихся требований в отношении регистрации. Однако трудоемкий характер этой процедуры обычно превращает ее в затяжной и дорогостоящий процесс (например, может потребоваться не один раз посетить регистр предприятий) как для самого регистра, так и для его пользователей, и это может легко привести к ошибкам при внесении данных. К тому же бумажные системы регистрации требуют много места для хранения, поскольку документы с зарегистрированной информацией иногда должны храниться в печатном виде (хотя некоторые государства, использующие комбинированную систему, могут также отсканировать документы, а затем уничтожить бумажные копии по истечении любого минимального срока, установленного законом для их хранения; см. пункты 226–229 и рекомендацию 52 ниже). И наконец, отправка заявок на регистрацию предприятий в бумажном виде или по факсимильной связи также приводит к задержкам, поскольку лица, осуществляющие регистрацию, должны ждать, пока сотрудники регистра вручную произведут регистрацию предприятия и выдадут подтверждающее ее свидетельство.

64. Если сравнивать с системами регистрации, работающими в режиме онлайн, то они способствуют повышению эффективности работы регистра и оказанию услуг, в большей степени отвечающих требованиям пользователей. Такой подход требует, как минимум, хранения информации, которую предоставило лицо, осуществляющее регистрацию, в электронном виде в компьютерной базе данных; однако самые современные электронные системы регистрации позволяют пользователям напрямую в электронной форме направлять заявки на регистрацию предприятий и соответствующую информацию, а также вести поиск зарегистрированных данных через Интернет или с помощью прямых сетевых систем в качестве альтернативы представлению документов в бумажной форме. Внедрение таких систем повышает целостность данных, информационную безопасность, прозрачность системы регистрации и точность проверки соблюдения предприятиями установленных регистрационных требований, а также помогает избежать хранения ненужной или излишней информации. Кроме того, если допускается подача заявок в электронном виде, то регистры предприятий могут

разработать стандартные формы, которые более понятны и, соответственно, более удобны для правильного заполнения. Хотя использование решений на основе ИКТ может нести с собой риски возникновения ошибок, связанных с программным обеспечением, в электронных системах многое делается для уменьшения этих рисков с помощью автоматических проверок на наличие ошибок и других соответствующих решений. Эти технологии играют также важную роль в разработке комплексных систем регистрации и внедрении уникальных идентификационных номеров.

65. Помимо этих элементов электронная система регистрации предприятий и доступ к регистру предприятий также дают следующие преимущества:

- a) улучшение доступа для более мелких предприятий, которые функционируют на некотором удалении от места нахождения отделения регистра;
- b) весьма существенное сокращение времени и средств, которые необходимо затратить предпринимателю для выполнения различных шагов по регистрации, и, соответственно, времени и средств, затрачиваемых на успешную регистрацию предприятия, а также повседневных расходов, связанных с функционированием регистра;
- c) удовлетворение возрастающего спроса на информацию о компаниях со стороны других правительственных органов;
- d) сокращение возможностей для мошеннических или ненадлежащих действий со стороны сотрудников регистра;
- e) снижение потенциальной ответственности регистра перед пользователями, которые в противном случае могли бы понести потери в результате того, что сотрудники регистра внесли регистрируемую информацию неточно (см. также пункты 186 и 212 ниже);
- f) возможность предоставления пользователям доступа к услугам по регистрации и поиску информации за рамками обычного рабочего времени; и
- g) предоставление регистру возможности для получения поступлений от других предприятий и финансовых учреждений, которые стремятся получить информацию о компаниях в качестве потенциальных торговых партнеров и заемщиков.

66. В то же время внедрение электронных процессов регистрации часто требует глубокой реорганизации методов предоставления услуг, что может быть связано, помимо уровня развития технологической инфраструктуры, и с рядом ключевых аспектов государственных систем управления, включая финансовые возможности, организацию и кадровый потенциал, законодательную базу (например, коммерческий кодекс и законодательство о компаниях) и институциональные условия. Поэтому государствам, которые приступают к процессу реформ, направленных на автоматизацию регистра предприятий, рекомендуется провести тщательную оценку правовых, институциональных и процедурных аспектов (например, законодательства на предмет возможного использования электронных подписей или законов об обеспечении информационной безопасности или же создания комплексных электронных правительственных платформ или другой инфраструктуры ИКТ) в целях выявления тех областей, где необходимы реформы, и принять те технологические решения, которые являются наиболее подходящими в плане их текущих потребностей и возможностей (см. также пункты 244 и 245 и рекомендацию 58 ниже). В ряде государств в режиме онлайн в настоящее время доступна только информация о регистрации предприятий, а функционирующий электронный регистр еще не создан. Предоставление информации в электронном виде, конечно, обходится дешевле и является менее сложной задачей, чем создание электронного регистра, и для этого не требуется никаких реформ законодательства или специализированных технологий. Поэтому, хотя внедрение комбинированной системы регистрации, сочетающей электронную обработку с представлением и ручной обработкой документов в

бумажной форме, и может стать приемлемым временным решением, это вызовет более высокие расходы по текущему обслуживанию, а конечная цель соответствующего государства должна по-прежнему заключаться в последовательном развитии полностью электронных систем регистрации (см. пункты 72–80 и рекомендацию 12 ниже).

В. Параметры электронного регистра

67. Если записи в реестре предприятий ведутся компьютеризированно, то аппаратные средства и программное обеспечение должны иметь надежные характеристики и в них должны использоваться элементы, которые сводят до минимума риск искажения данных, технической ошибки и нарушения безопасности. Даже при регистре, который функционирует на бумажной основе, необходимо принимать меры для обеспечения защиты и целостности регистрационных записей, но гораздо успешнее и проще это можно сделать, когда реестр ведется в электронной форме. (Важно, чтобы, независимо от метода функционирования, регистры принимали меры по снижению риска: см. пункты 232 и 233 и рекомендацию 54 ниже.) Помимо программ для контроля за базами данных необходимо будет также разработать программное обеспечение для организации управления в таких областях, как системы связи с пользователями, учетные данные пользователей, внесение любых предусмотренных платежей, финансовый учет, системы связи между компьютерами, поток внутренних операций и сбор статистических данных. Прикладное программное обеспечение, позволяющее осуществлять сбор данных, поможет также регистру в принятии обоснованных решений, которые будут способствовать эффективному управлению системой (например, сбор данных о запросах, наиболее часто направляемых пользователями услуг регистра, позволит принимать обоснованные решения о том, как наилучшим образом распределить ресурсы регистра)⁴. Если техническая инфраструктура государства недостаточно развита для решения вышеупомянутых задач, то все равно важно разработать достаточно гибкое программное обеспечение для выполнения дополнительных и более сложных функций, когда это станет практически возможно в будущем.

68. Внедрение системы регистрации предприятий в режиме онлайн потребует определения технических стандартов такой системы, тщательной оценки потребностей регистра предприятий в аппаратных средствах и программном обеспечении, для того чтобы сделать эти стандарты рабочими в контексте национальной технической инфраструктуры, а также принятия решения о том, целесообразно ли разрабатывать необходимые аппаратные средства и программное обеспечение собственными силами или же их следует приобрести у частных поставщиков. При принятии такого решения крайне важно выяснить, имеются ли уже готовые продукты, которые могут быть легко адаптированы к потребностям государства. Если для приобретения аппаратных средств и программного обеспечения используются разные поставщики, то важно, чтобы разработчик или поставщик программного обеспечения был осведомлен о технических характеристиках поставляемых аппаратных средств, и наоборот.

69. В свете последних технических достижений одним из вариантов, которые, возможно, пожелают рассмотреть государства, является решение вопроса о том, следует ли полагаться на традиционное программное обеспечение или же использовать более современные прикладные программы, как, например, облачная обработка компьютерных данных, которая представляет собой интернет-систему, позволяющую предоставлять различные услуги (такие, как хранение и

⁴ Например, можно было бы внедрить «прикладные программные интерфейсы» (ППИ). Эти интерфейсы имеют широкий спектр возможных применений, позволяя, например, подавать заявки в регистр в упрощенном порядке, в частности путем предварительного заполнения определенных полей по умолчанию, или предоставляя пользователям возможность непосредственно подключаться к регистру и автоматически получать информацию и оснащая для этого системы соответствующим программным обеспечением.

обработка данных) для компьютеров организации через Интернет. Использование облачной обработки данных приводит к значительному сокращению ресурсов, необходимых для эксплуатации электронной системы регистрации, поскольку регистру не требуется создавать свою собственную технологическую инфраструктуру. В то же время при внедрении такой системы могут возникнуть проблемы с безопасностью данных и информации, и государствам следовало бы провести тщательный анализ рисков, прежде чем создавать систему, основанную исключительно на облачной обработке компьютерных данных.

70. В число дополнительных аспектов, которые государствам следует рассмотреть при создании регистра, функционирующего в режиме онлайн, входят следующие:

- a) возможность расширения: инфраструктура ИКТ должна предоставлять возможности со временем обслуживать все большее число пользователей, а также справляться с пиковыми нагрузками, которые могут периодически возникать;
- b) гибкость: инфраструктура ИКТ регистра должна быть легко адаптируемой к новым потребностям пользователей и систем, а для переноса данных из одной технологии в другую может потребоваться некоторая очистка данных;
- c) оперативная совместимость: регистр должен быть организован таким образом, чтобы позволять (даже на более позднем этапе) осуществлять интеграцию с другими автоматизированными системами, такими как другие правительственные органы, функционирующие в рамках соответствующей юрисдикционной системы, а также производить оплату в режиме онлайн или через мобильные порталы;
- d) расходы: инфраструктура ИКТ должна отличаться финансовой устойчивостью в плане первоначальных и эксплуатационных расходов; и
- e) права интеллектуальной собственности: для того чтобы избежать рисков, обусловленных возникновением неблагоприятных обстоятельств, которые могут затронуть владельца прав интеллектуальной собственности в используемой технологии (например, если владелец прекращает действовать или ему запрещено вести дела с правительством), государству всегда должно предоставляться либо право собственности на систему, либо неограниченная лицензия на исходные коды.

71. Что касается расходов на инфраструктуру ИКТ, то необходимо тщательно изучить вопросы обеспечения уровня безопасности, требуемой для электронной системы регистрации, и соответствующих затрат. В частности, важно увязать риски, связанные с конкретным взаимодействием (между регистром и предприятием или между регистром и другими публичными органами), с затратами и задачами управления, необходимого для обеспечения безопасности такого взаимодействия. Низкий уровень безопасности может удержать стороны от использования электронных услуг (кроме как если это является обязательным требованием), однако тот же самый эффект могут иметь и дорогостоящие меры повышенной безопасности.

С. Поэтапный подход к работе над электронным регистром

72. Методы, используемые для создания интерактивной системы, должны согласовываться с необходимыми реформами, поскольку они будут определять успех или провал инициативы. Переход напрямую к созданию работающей полностью в режиме онлайн системы до перенастройки рабочих процессов регистра во многих случаях будет ошибкой, поскольку в разработанных решениях невозможно будет в полном объеме использовать преимущества этой технологии. Кроме того, в зависимости от уровня развития государства, создающего систему регистрации, до внедрения интерактивной системы следует тщательно

изучить такие факторы, как наличие и качество инфраструктуры и уровень грамотности (включая компьютерную грамотность) предполагаемых пользователей системы. Например, государствам, возможно, придется столкнуться с проблемами несуществующей или слабой инфраструктуры ИКТ, отсутствия надежных источников электроснабжения и подключения к Интернету, а также низкого уровня грамотности, которые в гораздо большей степени будут затрагивать чрезмерное воздействие на женщин и предпринимателей в сельских районах. В таких случаях для достижения прогресса на пути к созданию полностью автоматизированного электронного регистра могут потребоваться программы технической помощи и помощи в наращивании потенциала, координируемые международными организациями.

73. В тех местах, где цифровой доступ не получил широкого распространения, одним из возможных путей достижения прогресса может быть поэтапный подход. Автоматизацию можно было бы начать с использования простых баз данных и прикладных программ для организации потока основных операций, таких как поиск по наименованию или обмен информацией с другими правительственными органами, а затем перейти к более сложным веб-системам, которые позволят клиентам вести дела с регистром полностью в режиме онлайн. Такие веб-системы могут быть довольно удобны для более мелких предприятий, осуществляющих свою деятельность за пределами места расположения регистра, при условии, что у таких предпринимателей имеется доступ к системе. На заключительном этапе можно было бы обеспечить оперативное ИКТ-взаимодействие между органами, участвующими в регистрации предприятий.

74. Самый простой подход для государств, начинающих свою деятельность в этой области, будет заключаться в разработке содержательного веб-сайта, который будет сводить воедино информацию по регистрации, предоставлять пригодные для загрузки формы и давать пользователям возможность направлять свои отзывы. Такой простой ресурс позволит пользователям получать информацию и формы в одном месте и повысит эффективность работы регистров, поскольку пользователи смогут направлять запросы по электронной почте, прежде чем идти в отделение регистра с заполненными формами. Поскольку подобное решение не требует стабильного интернет-соединения, оно может оказаться привлекательным для государств с ограниченным доступом к Интернету.

75. Если имеется только Интернет с ограниченной пропускной способностью, то приемлемым подходом будет автоматизация — до перехода к интерактивному режиму — операций местных отделений регистра и отдела обработки документации. Если у регистра имеются подразделения за пределами его основного местонахождения (например, в сельских районах), то было бы полезно установить специальное интернет-соединение с ними. Этот подход все равно потребует от предпринимателей посещения регистра, но по крайней мере он позволит заложить основу, на которой регистр сможет впоследствии разработать более совершенную веб-платформу. Ключевым фактором даже на этом исходном этапе будет обеспечение для системы возможности преобразовать в цифровую форму сделанные ранее записи и внести в базу данных регистра ключевую информацию, например по именам членов или владельцев и директоров предприятия.

76. Платформы, позволяющие предприятиям подавать заявки и платить за регистрацию в режиме онлайн, а также представлять годовые бухгалтерские отчеты и обновленные регистрационные данные по мере изменения операций могут быть разработаны, как только это позволят технологический потенциал государства и темпы распространения цифрового доступа. Что касается оплаты регистрационных сборов в режиме онлайн, то здесь следует отметить, что выбор решений, основанных на использовании ИКТ, будет зависеть от принятых в государстве типов платежей и нормативно-правовой базы, устанавливающей типы платежей, которые являются приемлемыми для того или иного публичного органа. Если в той или иной юрисдикционной системе принято законодательство, допускающее платежи в режиме онлайн, то, как показывает опыт, наиболее эффективным вариантом является объединение подачи электронной заявки и

уплаты сборов в один шаг. Системы ИКТ, включающие такой элемент, должны предусматривать проверку на наличие ошибок, с тем чтобы заявки не могли подаваться до завершения платежей и должностные лица регистра могли получить информацию о платежах вместе с заявкой. Если оплату сборов необходимо произвести до регистрации предприятия, то это становится отдельным процессуальным шагом, и использование ИКТ для удобства пользователей потребует рационализации процедур подачи заявок и уплаты сборов (см. также пункт 70 (с) выше). В некоторых государствах более простые и эффективные способы оплаты регистрации и других связанных с этим сборов может обеспечить использование мобильных платежных систем. В таких случаях для разработки эффективных решений, соответствующих использованию мобильных технологий следует применять те же соображения, что и в случае с созданием системы онлайн-платежей (например, принятие соответствующих законов, а также разработка эффективных вариантов объединения мобильных платежей с подачей регистрационных документов).

77. Как отмечалось выше (см. пункт 66), при создании электронных систем регистрации государства должны принять законодательство, облегчающее внедрение электронных систем, хотя обязательство использовать такие решения следует рассматривать только в тех случаях, когда различные стороны, участвующие в процессе регистрации (включая лиц, осуществляющих регистрацию, правительственные органы и другие соответствующие органы), готовы его выполнять. Кроме того, при разработке такого законодательства государствам следует учитывать, что, в то время как в отношении некоторых правовых требований может быть проведена проверка в электронном виде, наиболее сложные аспекты этого процесса, возможно, потребуются изучить должностным лицом регистра.

78. Принимающие закон государства должны также осознавать, что создание электронной системы регистрации требует хорошо продуманной законодательной базы, обеспечивающей простоту и гибкость и позволяющей в максимально возможной степени избегать предоставления дискреционных полномочий и допущения исключений (см. пункт 28 выше и пункты 147 и 230 ниже). Например, положения, требующие толкования содержания определенных документов и сбора нескольких элементов информации, трудно адаптировать к электронной обработке данных; то же самое относится к предоставлению полномочий регистратору в отношении установления сборов за услуги регистра и сложных схем правил и исключений.

79. Если государство разработало инфраструктуру ИКТ, необходимую для достижения полной автоматизации регистра предприятий, то возможна интеграция с другими процессами регистрации в режиме онлайн для целей налогообложения, социального обеспечения и для других целей (в отношении обмена защищенными данными между публичными органами см. пункт 114 ниже). И даже если система не предусматривает объединение с процессами регистрации, требуемыми другими публичными органами, то все равно желательно, чтобы государства создали потенциал для взаимного обмена данными, с тем чтобы правительственные органы могли совместно использовать соответствующую информацию о предприятиях (см. пункт 70 (с) выше и пункт 93 ниже). Окончательным элементом усовершенствования станет разработка механизмов для распространения коммерческих информационных продуктов среди заинтересованных сторон; такие продукты могут в значительной степени способствовать финансовой устойчивости регистра (см. пункты 189, 190 и 194 ниже).

80. Один из вопросов, которые, скорее всего, возникнут, когда регистр, работающий в режиме онлайн, сможет предлагать полноценные электронные услуги, будет заключаться в том, отказаться ли от любого представления документов в бумажной форме или же сохранить регистрацию и в режиме онлайн, и в бумажной форме. Во многих юрисдикционных системах регистры отдают предпочтение комбинированным решениям, сочетающим использование электронных и бумажных документов или электронной и ручной обработки документов. Такой

подход может вызвать у регистров значительные расходы, поскольку две эти системы требуют различных инструментов и процедур. Кроме того, при выборе этого варианта важно установить правила для определения времени регистрации применительно как к электронным, так и к бумажным представленным материалам. И наконец, заявки в бумажной форме должны обрабатываться в любом случае, с тем чтобы информацию, включенную в печатные документы, можно было преобразовать в данные, которые могут быть обработаны в электронном виде; это может быть сделано путем сканирования заявки на регистрацию в бумажном виде (возможно, с использованием технологии оптического распознавания символов, с тем чтобы сделать отсканированный документ пригодным для электронного поиска). В то же время для обеспечения правильного отражения содержания заявки, поданной в бумажной форме, в записи, сделанной с помощью сканирования, регистру, вероятно, придется нанимать сотрудников для проверки таких записей, что добавит в этот процесс еще один шаг и, соответственно, увеличит затраты и снизит преимущества, обусловленные использованием интерактивной системы.

D. Другие услуги, связанные с регистрацией и оказываемые с использованием решений на основе ИКТ

81. Автоматизация должна позволить регистру выполнять помимо обработки заявок и другие функции. В тех случаях, когда в государствах предусмотрена удобная для пользователей подача заявок в электронном виде и использование уже заполненных форм⁵, это, например, может помочь предприятиям при обязательной подаче периодической отчетности и годовых бухгалтерских отчетов. подача заявок в электронной форме и автоматизированные проверки также помогут сократить время на обработку информации регистром.

82. Регистрация с использованием электронных систем может также помочь регистру в осуществлении процедуры отмены регистрации (см. пункты 222–224 и рекомендацию 50 ниже). Такая процедура обычно требует официального объявления о том, что предприятие будет удалено из реестра. Применение ИКТ может обеспечить автоматизацию таких объявлений, начиная с инициирования этого процесса и кончая подготовкой стандартного уведомления, что поможет регистрам не допустить отмены регистрации предприятия до истечения любого установленного срока и сократить время на обработку материалов. Однако для максимального повышения эффективности внедрение электронной системы регистрации должно подкрепляться рационализацией процедур, которые позволят отменять регистрацию предприятий в упрощенном и ускоренном порядке.

83. Кроме того, основанные на ИКТ решения могут применяться для оказания помощи при подаче финансовой информации в формате, пригодном для машинного считывания (например, расширяемый язык бизнес-отчетности (XBRL)). Например, может быть предоставлена платформа для содействия преобразованию бумажных финансовых ведомостей в формат XBRL. Машинное считывание финансовых данных облегчает агрегирование и анализ финансовой информации, что может иметь большое значение для пользователей регистра.

84. Решения, основанные на использовании ИКТ, могут также способствовать принятию последующих мер и обеспечению регистрами предприятий соблюде-

⁵ Уже заполненные формы позволяют автоматически заполнять отдельные поля с использованием информации, представленной ранее лицом, осуществляющим регистрацию, или сохраняемой в учетных данных пользователя. Когда происходят изменения в информации, представленной лицом, которое осуществило регистрацию, этому лицу не требуется заново заполнять всю форму, а нужно лишь внести соответствующие изменения. Информация, содержащаяся в уже заполненных формах, хранится и может быть доступна другим соответствующим органам, а также стать предметом обмена с ними.

ния требований в отношении регистрации, если предприятия не выполняют такие требования. В одной из юрисдикционных систем, например, отдел обработки документации регистра следит за учетными записями предприятий и определяет, не свидетельствуют ли те или иные обстоятельства о несоблюдении предприятием установленных законом требований. В этом случае предприятию направляется автоматическое уведомление, для того чтобы дать ему возможность исправить ситуацию. Если предприятие не делает этого в течение установленного законом срока, то система, использующая ИКТ, начинает новую процедуру и передает дело в районный суд, который может вынести решение о принудительной ликвидации предприятия. При принятии решения о принудительной ликвидации суд уведомляет об этом регистр, который отменяет регистрацию предприятия.

Рекомендация 12. Регистр, функционирующий в электронной, бумажной или комбинированной форме

В законодательстве следует предусмотреть, что оптимальным форматом функционирования эффективного регистра предприятий является электронная форма. Если полный переход на оказание электронных услуг еще не представляется возможным, то такой подход, тем не менее, должен применяться в такой степени, в какой это допускают нынешняя технологическая инфраструктура принимающего закон государства, а также его институциональные и правовые основы, и расширяться по мере совершенствования этой инфраструктуры.

Е. Электронные документы и электронные методы удостоверения подлинности

85. Как это отмечалось выше (см., например, пункты 66 и 76), эффективно функционирующая система регистрации предприятий должна позволять пользователям представлять и получать документы в электронном формате, проставлять электронную подпись в тех случаях, когда требуется передать информацию или запрос регистру, и оплачивать услуги регистра предприятий в режиме онлайн (см. также пункт 204 и рекомендацию 44 ниже). Таким образом, в качестве предварительного шага необходимо обеспечить наличие надлежащей национальной законодательной базы для урегулирования всех этих вопросов (см. также пункты 77 и 78 выше). Государства, которые вводят в действие правовые режимы, регулирующие электронные сообщения и электронные подписи, возможно, пожелают учесть нормативные тексты, подготовленные ЮНСИТРАЛ для регулирования электронных сделок⁶. В этих текстах устанавливаются принципы технологической нейтральности и функциональной эквивалентности (см. также пункты 244 и 245 ниже), которые необходимы для обеспечения равного режима для бумажных и электронных сообщений; они содержат также подробные положения, охватывающие вопросы юридической силы электронных документов и подписей⁷, удостоверения подлинности, а также времени и места

⁶ К этим текстам относятся Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле (1996 год), Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях (2001 год) и Конвенция Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах (2005 год). Дополнительную информацию см. http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/electronic_commerce.html.

⁷ Принцип «технологической нейтральности» означает, что положения законодательства являются «нейтральными» и не зависят от и не предполагают использования конкретных технологий для создания, передачи или хранения всех видов информации. Принцип «функциональной эквивалентности» устанавливает критерии, согласно которым электронные сообщения и электронные подписи могут считаться эквивалентными бумажным сообщениям и подписям, поставленным вручную. Согласно понятию «юридическая сила» сообщения или подписи не могут быть лишены юридической силы, действительности или исковой силы на том лишь основании, что они существуют в электронном виде.

отправления и получения электронных сообщений⁸. Ввиду того, как обсуждались и принимались эти тексты, а также все другие нормативные тексты ЮНСИТРАЛ, в них можно найти решения, соответствующие различным правовым традициям и государствам на различных этапах экономического развития. Кроме того, национальное законодательство, основанное на типовых текстах ЮНСИТРАЛ об электронной торговле, значительно облегчит трансграничное признание электронных документов и подписей.

Рекомендация 13. Электронные документы и электронные методы удостоверения подлинности

В законодательстве следует:

- a) разрешить и поощрить использование электронных документов, а также электронных подписей и других эквивалентных методов идентификации;
- b) регулировать такое использование согласно установленным принципам, в соответствии с которыми электронные документы и подписи являются функционально эквивалентными их аналогам в бумажной форме и не могут быть лишены юридической или исковой силы на том лишь основании, что они существуют в электронном виде.

Г. Механизм единого обслуживания для регистрации предприятий и регистрации в других органах

86. Как уже говорилось выше (см. пункты 2, 3 и 57), прежде чем предприятие сможет функционировать в рамках официальной экономики, оно, как правило, обязано зарегистрироваться в нескольких различных правительственных органах в дополнение к регистру предприятий. Такие дополнительные органы часто требуют представления той же самой информации, которая уже была собрана регистром предприятий. Предприниматели должны зачастую лично посещать каждый орган и заполнять множество форм. В этом процессе обычно участвуют налоговые службы, органы социального обеспечения, органы юстиции и службы занятости; могут быть также вовлечены и другие административные подразделения и учреждения, специфика которых определяется в каждой юрисдикционной системе. Это часто приводит к появлению множества процедур, регулируемых различными применимыми законами, дублированию информации и отсутствию непосредственного чувства ответственности или полного контроля за данным процессом со стороны задействованных ведомств. Кроме того, на весь процесс могут уйти недели, а то и месяцы.

87. Так, в последние годы создание механизмов единого обслуживания становится одним из самых популярных элементов реформ по рационализации процесса регистрации предприятий. Механизмы единого обслуживания позволяют предпринимателям получать всю информацию и необходимые им формуляры (возможно, комплексные формы для регистрации и платежа для всех органов, распространяемые механизмом единого обслуживания) для выполнения необходимых процедур по учреждению своего предприятия через единое «окно» без необходимости посещения нескольких разных правительственных органов.

88. За рамками этого общего определения круг обязанностей механизмов единого обслуживания может различаться в зависимости от предлагаемых услуг. Одни механизмы единого обслуживания предоставляют только услуги по регистрации предприятий, что все равно может считаться прогрессом, если ранее в процессе регистрации приходилось совершать несколько отдельных визитов в соответствующие органы; другие осуществляют и иные функции, связанные с

⁸ Этот аспект может стать актуальным по причине фактора времени при определенных обстоятельствах, например, применительно к установлению точного момента и точного места, когда и где предприятие было зарегистрировано.

началом деятельности предприятия. Общей дополнительной функцией является регистрация в налоговых инспекциях, хотя есть и примеры механизмов единого обслуживания, занимающихся регистрацией для целей социального обеспечения и сбора статистических данных, а также получением необходимых лицензий от муниципальных и других органов. В некоторых случаях механизмы единого обслуживания оказывают предпринимателям помощь не только в получении лицензий и разрешений для предприятий, но и в решении вопросов, связанных с инвестициями, порядком приватизации, официальными бюллетенями и журналами, регистрами интеллектуальной собственности и операций по импорту-экспорту, туризмом и управлением имуществом, находящимся в государственной собственности, а также могут обеспечивать доступ к коммунальным службам и банковским услугам.

89. Функции механизмов единого обслуживания могут осуществляться через реальные отделения или через электронную платформу. Реальные конторы, расположенные в сельских районах, особенно подходят для предприятий с ограниченным доступом к муниципальным центрам; то же самое относится к мобильным отделениям, особенно в отдаленных районах, где государства не могут создать реальные отделения. В качестве одного из вариантов регистрации предприятия в дополнение к реальным конторам может быть предложена регистрация в режиме онлайн. В механизме единого обслуживания используются решения, основанные на ИКТ, что позволяет быстро завершить ряд формальностей благодаря применению специального программного обеспечения. Такие интерактивные порталы могут обеспечить полностью взаимосвязанную систему или же по-прежнему требовать отдельной регистрации в связи с выполнением некоторых требований, например в налоговых службах.

90. При создании механизмов единого обслуживания, в частности тех, которые выполняют и другие функции помимо регистрации предприятий, у государств есть возможность выбора из нескольких различных подходов. Одной из форм механизма единого обслуживания является так называемый вариант «одного окна» или «одного стола», предусматривающий более высокий уровень интеграции различных органов, причастных к созданию предприятия. В этом случае механизм единого обслуживания объединяет процесс получения регистрации предприятия и других регистрационных документов для публичных органов, например для целей налогообложения и социального обеспечения, с другими действиями, такими как опубликование информации о регистрации в национальном бюллетене или газетах, где это необходимо. Все соответствующие документы представляются администратору механизма единого обслуживания, который уполномочен принять их — и должным образом подготовлен для этого — от имени различных правительственных учреждений. Затем документы доставляются — в электронном виде, лично или курьером — компетентному органу для обработки. Подобный механизм единого обслуживания требует детальной координации между различными правительственными органами, которые должны изменить свои процедуры, для того чтобы обеспечить эффективный поток информации. В целях установления условий совместного использования информации о предприятии может потребоваться заключение меморандума о взаимопонимании между ключевыми задействованными учреждениями. В некоторых случаях принятие такого подхода может также потребовать внесения изменений в законодательство.

91. Другой формой механизма единого обслуживания является применение принципа «одной двери», когда представители различных правительственных ведомств, участвующих в регистрации, находятся в одном физическом месте, однако лицо, осуществляющее регистрацию, должно контактировать отдельно с каждым представителем (например, с должностным лицом регистра предприятий при утверждении названия компании, с техническими сотрудниками, осуществляющими проверку документов, и с должностным лицом налоговой инспекции), хотя различные органы и поддерживают связь между собой. Как можно увидеть, данное решение является сравнительно несложным и, как

правило, не требует каких-либо изменений в законодательстве или распределении обязанностей между министерствами, но оно предусматривает налаживание эффективного сотрудничества между различными правительственными министерствами. Один из вопросов, которые должны учитывать государства, делая выбор в пользу этого подхода, будет заключаться в том, каким объемом полномочий должны обладать представители каждого органа; например, должны ли они иметь свободу действий при обработке регистрационных форм на месте или же они будут просто действовать от имени своих органов и должны будут доставить документы в свой орган для дальнейшей обработки? Точно так же важно рассмотреть вопрос об уточнении порядка отчетности различных представителей из разных органов перед администратором механизма единого обслуживания.

92. Третий подход, который является менее распространенным, основан на создании отдельного учреждения для координации функции регистрации предприятий и контроля за выполнением предпринимателями других требований, как, например, представление налоговых деклараций, получение необходимых лицензий и регистрация в органах социального обеспечения. В соответствии с этой моделью предприниматель после регистрации в регистре предприятий подает заявку в координирующее учреждение, для того чтобы выполнить различные дополнительные аспекты необходимых процедур до начала коммерческой деятельности. Хотя этот подход предусматривает еще один дополнительный шаг, он может быть полезным в некоторых государствах, поскольку он позволяет избежать реструктуризации органов, на которых лежит основная ответственность за регистрацию предприятий. С другой стороны, внедрение такой структуры может привести к росту расходов на выполнение административных функций и может лишь сократить временные рамки в той мере, в которой различные функции можно будет выполнять последовательно или же позволит участникам механизма единого обслуживания взаимодействовать с другими органами в целях ускорения соответствующих операций. В то же время с точки зрения пользователя преимущество, связанное с возможностью контактировать с одной организацией, сохраняется.

93. Важно подчеркнуть, что, независимо от подхода, выбранного при создании механизма единого обслуживания, такая система не требует создания единого правительственного органа, обладающего полномочиями в отношении всех других органов, связанных с механизмом единого обслуживания. Вместо этого она предполагает назначение соответствующего правительственного органа, который будет обладать полномочиями в отношении единого комплексного интерфейса, в то время как все правительственные органы, участвующие в механизме единого обслуживания, сохраняют свою функциональную самостоятельность. С тем чтобы углубить преимущества, связанные с созданием механизма единого обслуживания, было бы желательно, чтобы государства способствовали улучшению технической и институциональной оперативной совместимости между публичными органами, участвующими в функционировании механизма единого обслуживания. В этом случае может потребоваться рационализация технических стандартов и спецификаций, чтобы собранная и совместно используемая информация имела схожее качество и стандартизованный характер. Это предполагает в том числе установление соответствующих процедур организации обмена информацией и сообщениями об ошибках между различными точками сбора и хранения информации, независимо от их местонахождения в пределах государства; соблюдение минимальных стандартов безопасности информационных технологий для обеспечения, по меньшей мере, защищенных каналов для обмена данными (например, использование протоколов «https»); и обеспечение целостности данных в процессе обмена.

94. Принятие уникального идентификатора для каждого предприятия (см. пункты 98–105 и рекомендацию 15 ниже) и единой формы для регистрации в каждом органе и уплаты сборов каждому из них (см. также пункты 9 и 25 выше) будет также способствовать оперативной совместимости в отношениях

между органами, участвующими в механизме единого обслуживания. В последние годы, например, в ряде юрисдикционных систем были внедрены интегрированные интерактивные регистрационные системы, когда предусматривается представление заявки на регистрацию предприятия, которая содержит всю информацию, требуемую регистром предприятий и соответствующими органами для целей налогообложения и социального обеспечения, а также, возможно, другими органами. После заполнения формы информация, содержащаяся в комплексной заявке, передается регистром предприятий всем соответствующим органам. Информация и любые необходимые одобрения, полученные от других органов, затем передаются обратно регистру, который незамедлительно направляет информацию и одобрения предприятиям. Хотя это выгодно для всех предприятий, независимо от их размера, особенно это ценно для ММСП, у которых может не иметься необходимых ресурсов для выполнения требований многих правительственных органов в связи с созданием своего предприятия.

95. В государствах с развитой инфраструктурой ИКТ функции органов, занимающихся регистрацией, могут быть полностью интегрированы путем использования общей электронной платформы, которая эксплуатируется одним из участвующих органов и обеспечивает одновременную регистрацию для различных целей, т.е. для регистрации предприятия, налогообложения, социального обеспечения и т.д. В ряде юрисдикционных систем за регистрацию предприятий отвечает какой-либо один из органов (например, налоговая инспекция) или же создается специальное учреждение для осуществления одновременной регистрации во всех соответствующих органах. В других юрисдикционных системах расширение оперативной совместимости среди различных органов, участвующих в процессе регистрации, привело к разработке консолидированной электронной регистрационной формы, которая может быть заполнена⁹ путем указания информации, которая требуется соответствующими различными органами. В тех юрисдикционных системах, где применяется такой подход, соответствующие органы регулярно пересылают соответствующие файлы для обновления информации на электронной платформе, а также для обновления своих собственных записей; эти органы имеют прямой доступ к общей платформе и используют свои собственные системы для обработки сведений в целях обновления данных, а зарегистрированная информация регулярно проверяется доверенными сотрудниками соответствующих органов. Такая развитая координация в отношениях между соответствующими органами часто основывается на регулятивных нормах, в силу которых распределяются роли и ответственность между этими органами. Кроме того, в некоторых юрисдикционных системах подобный интегрированный процесс регистрации по вопросам выполнения соответствующих функций и управления ими в отношениях с соответствующими органами принимает форму процесса использования электронной платформы, которая позволяет другим органам, участвующим в создании предприятия, установить связь с этой платформой и обмениваться информацией о предприятиях.

96. Один из вопросов, которые государства должны рассмотреть при создании механизма единого обслуживания, — это его местонахождение. Обычно рекомендуется напрямую соединить механизм единого обслуживания с отделением регистра предприятий либо потому, что он находится там, либо потому, что регистр является частью этого механизма. Поэтому организация, отвечающая за работу механизма единого обслуживания, может быть той же самой, что и организация, осуществляющая надзор за процессом регистрации предприятий. При таком подходе следует учитывать, приспособлены ли такие организации для управления механизмом единого обслуживания. Примеры из разных юрисдикционных систем показывают, что в тех случаях, когда ответственность за регистрацию предприятий несут такие органы, как исполнительные учреждения, они обладают квалификацией для выполнения функций механизма единого обслуживания. То же самое можно сказать и о торговых палатах, правительственных комиссиях и регулятивных органах. Существуют примеры, когда используется

⁹ В отношении более подробной информации о заполненных формах см. сноску 5 выше.

подход, предусматривающий механизм единого обслуживания, в тех государствах, где регистрация предприятий осуществляется под административным надзором судов.

97. Несмотря на то, что механизмы единого обслуживания не всегда требуют внесения изменений в национальное законодательство, для работы таких механизмов важно, чтобы они были юридически действительными, и для этого может потребоваться адаптация существующих законов к новой структуре и методам работы. Например, для эффективного функционирования механизма единого обслуживания могут потребоваться положения, регулирующие сбор информации публичными органами, а также обмен информацией между такими органами. Поэтому масштабы изменений будут варьироваться в зависимости от различных потребностей государств и от структуры ее системы регистрации в публичных органах, которые в обязательном порядке должны участвовать в создании предприятия. Например, в ряде государств при расширении оперативной совместимости в отношениях между регистром предприятий, налоговыми инспекциями и органами социального обеспечения через создание механизма единого обслуживания может учитываться тот факт, что, хотя регистрация в налоговых инспекциях и органах социального обеспечения обычно должна быть обязательной, регистрация в регистре предприятий может быть добровольной. Кроме того, государствам следует определить, каким образом будет финансироваться механизм единого обслуживания: цель должна заключаться в том, чтобы обеспечить широкую доступность для потребителей при одновременном создании возможности низких операционных затрат и финансовой стабильности механизма единого обслуживания. И наконец, этот механизм должен быть укомплектован хорошо обученным персоналом, и надзорный орган должен осуществлять регулярный контроль за их работой с учетом отзывов пользователей.

Рекомендация 14. Механизм единого обслуживания для регистрации предприятий и регистрации в других органах

В законодательстве следует предусмотреть создание механизма единого обслуживания для регистрации предприятий и регистрации в других публичных органах, включая назначение публичного органа, который должен осуществлять надзор за функционированием единого интерфейса. Такой интерфейс:

- а) может состоять из электронной платформы или реальных отделений;
- б) должен обеспечивать взаимосвязанные услуги как можно большего числа органов, включая — но не ограничиваясь этим — регистр предприятий, налоговые инспекции и органы социального обеспечения; и
- в) должен обеспечивать возможности в целях обмена информацией о предприятии между взаимосвязанными органами и использования единой комплексной формы для заявки о регистрации и для уплаты сборов для всех этих органов, а также использования уникального идентификатора.

G. Использование уникальных идентификаторов

98. В тех юрисдикционных системах, где правительственные органы, в которых должны регистрироваться предприятия, действуют в отрыве друг от друга, для данной процедуры дублирование систем, процессов и усилий не является чем-то необычным. Такой подход не только является затратным, но и может привести к возникновению ошибок. Кроме того, если каждый орган присваивает регистрационный номер соответствующему предприятию, когда оно регистрируется в таком органе, и использование и уникальность этого номера ограничивается присвоившим его органом, то для обмена информацией между такими учреждениями каждый орган должен отслеживать различные идентификационные номера, применяемые другими органами. Если используются решения ИКТ, то они могут облегчить такое отслеживание, но даже они не могут исключить

возможность того, что различные субъекты будут использовать один и тот же идентификатор, что сократит преимущества (в плане затрат и практичности), получаемые от использования таких инструментов.

99. Государства, преследующие цель способствовать такой интеграции между различными органами с тем, чтобы минимизировать дублирование процедур и облегчить обмен информацией между соответствующими публичными органами, возможно, пожелают принять к сведению, что в последние годы уже разработаны инструменты, которые облегчают межведомственное сотрудничество. Например, одна международная организация разработала интерактивную систему, которая позволяет обеспечивать оперативную совместимость различных публичных органов, участвующих в регистрации предприятий, с минимальными изменениями или вообще без изменения внутренних рабочих процессов участвующих органов или их компьютерных систем.

100. Некоторые государства внедрили более совершенный подход, который значительно улучшает обмен информацией на протяжении всего срока существования предприятия. Этот подход, который основан на расширенной технической и институциональной оперативной совместимости участвующих органов (например, на способности различных инфраструктур ИКТ обмениваться данными и распознавать их или на семантической оперативной совместимости — см. пункт 110 и 111 ниже), требует использования уникального идентификатора, который привязывает информацию к конкретному предприятию и позволяет предприятию однозначно идентифицировать себя в его взаимодействии с регистром предприятий, налоговыми инспекциями и органами социального обеспечения, а также другими публичными органами и, возможно, частными учреждениями.

101. Уникальный идентификатор структурно построен в виде набора символов (они могут быть цифровыми или буквенно-цифровыми), который позволяет различать одни зарегистрированные субъекты от других. При разработке уникального идентификатора может быть целесообразным предусмотреть некоторую гибкость в структуре идентификатора (например, разрешив добавлять в идентификатор новые символы на более позднем этапе), с тем чтобы идентификатор можно было легко адаптировать к новым системным требованиям в национальном или международном контексте или же и в том, и другом случае. Уникальный идентификатор обычно присваивается при создании предприятия (в некоторых государствах уникальные идентификаторы могут присваиваться также и некоммерческим субъектам) и не меняется ни в течение срока существования этого предприятия¹⁰, ни после отмены его регистрации. Один и тот же уникальный идентификатор используется в отношении соответствующего предприятия всеми публичными органами (и, возможно, частными учреждениями), что позволяет осуществлять обмен информацией по конкретному зарегистрированному субъекту. Кроме того, уникальный идентификатор предназначен для замены всех других регистрационных или идентификационных номеров, которые любые такие органы (и частные учреждения) могут использовать в отношениях с соответствующим предприятием¹¹.

¹⁰ Хотя уникальный идентификатор не меняется на протяжении всего срока существования предприятия, в случае изменения организационно-правовой формы предприятия ему может быть присвоен новый уникальный идентификатор.

¹¹ В некоторых случаях органы могут сохранить свою собственную систему нумерации в дополнение к использованию уникального идентификатора по причине наличия «наследственных данных», т.е. устаревшего формата, который идентифицирует предприятие и который не может быть преобразован в уникальный идентификатор. Для обеспечения доступа к такой информации регистр должен сохранять старый идентификационный номер для внутреннего использования. В то же время в связи с публичными отношениями правительственным органам следует использовать уникальный идентификатор, присвоенный соответствующему предприятию, для всех других целей.

102. Опыт государств, которые ввели уникальные идентификаторы, продемонстрировал полезность этого инструмента. Как отмечалось выше, они позволяют всем правительственным органам легко идентифицировать новые и существующие предприятия и осуществлять проверки касающейся их информации. Кроме того, использование уникальных идентификаторов повышает качество информации, содержащейся в реестре предприятий, и в записях других взаимосвязанных органов, поскольку идентификаторы обеспечивают привязку информации к нужному субъекту, даже если его идентификационные атрибуты (например, наименование, адрес и вид коммерческой деятельности) изменились. К тому же уникальные идентификаторы позволяют избежать возникновения такой ситуации, когда умышленно или непреднамеренно предприятиям присваивается один и тот же идентификатор; это особенно важно в тех случаях, когда юридическим лицам предоставляются финансовые льготы или когда речь идет об ответственности перед третьими сторонами. Уникальные идентификаторы, как это показывает опыт, дают преимущества и самим предприятиям, поскольку они значительно упрощают процедуры управления предприятием: предпринимателям не нужно получать разные идентификаторы у разных органов и они не обязаны предоставлять одну и ту же или аналогичную информацию различным органам. Внедрение уникальных идентификаторов поможет также предприятиям, в частности ММСП, обозначить свое присутствие для возможных партнеров, а также для потенциальных источников финансирования, поскольку это позволяет создать безопасную и надежную связь между предприятием и всей относящейся к нему информацией. Такой доступ к соответствующей информации может способствовать установлению деловых отношений, в том числе в трансграничном контексте.

103. Один из вопросов, которые, возможно, придется рассмотреть государству при введении уникальных идентификаторов, связан с тем, что индивидуальные предприятия не обладают отдельным от своих владельцев правовым статусом. В таких случаях налоговые инспекции, органы социального обеспечения или другие органы могут часто предпочесть использовать не идентификатор предприятия, а идентификатор отдельного лица, которым может быть физическое лицо. Тем не менее государства могут также присваивать отдельный идентификатор единственному собственнику как в качестве предприятия, так и в индивидуальном качестве.

104. Могут возникнуть ситуации, когда различные органы в рамках одной и той же юрисдикционной системы присваивают предприятиям — или некоммерческим субъектам — идентификаторы на основании конкретной организационно-правовой формы предприятия или некоммерческого субъекта. Таким образом, государствам следует рассмотреть вопрос о внедрении системы проверки, с тем чтобы не допускать возникновения ситуаций, когда одному и тому же предприятию различные публичные органы присваивают несколько уникальных идентификаторов. Если идентификатор присваивается через единую базу данных в рамках одной и той же юрисдикционной системы, то риск присвоения одному предприятию нескольких идентификаторов или нескольким предприятиям одного и того же идентификатора существенно снижается.

105. Эффективному использованию уникальных идентификаторов способствует принятие полностью электронных решений, которые не требуют ручных операций. В то же время электронные решения не являются обязательным предварительным условием для введения уникальных идентификаторов, поскольку они также могут быть эффективными и в случае использования бумажных документов. Когда уникальные идентификаторы связаны с интерактивной системой регистрации, важно, чтобы выбранный вариант отвечал существующей технологической инфраструктуре.

1. Присвоение уникальных идентификаторов

106. Использование уникальных идентификаторов требует постоянного сотрудничества и координации между участвующими органами и четкого определения их ролей и обязанностей, а также доверия и взаимодействия между публичным и предпринимательским секторами. Поскольку введение уникального идентификатора само по себе не препятствует правительственным органам запрашивать у предприятий информацию, которая уже собрана другими органами, государствам следует обеспечить, чтобы любой процесс реформ в этой связи начинался с четкого и общего понимания целей реформы всеми участвующими заинтересованными сторонами. Кроме того, государствам следует гарантировать наличие твердой политической приверженности реформе. В число потенциальных партнеров в идеальном варианте входят регистр предприятий, налоговые инспекции и органы социального обеспечения как минимум и, если это возможно, статистическое управление, пенсионный фонд, а также любые другие соответствующие органы. Если соглашение между этими заинтересованными сторонами не имеет четких очертаний, то необходимо по меньшей мере привлечь регистр предприятий, налоговые инспекции и органы социального обеспечения. Необходимым условием для проведения реформ является также информация об идентификаторах, используемых другими органами и в предпринимательском секторе, равно как и всесторонняя оценка для определения потребностей всех заинтересованных сторон.

107. Для того чтобы разрешить введение уникального идентификатора, в законодательстве следует предусмотреть положения, касающиеся целого ряда вопросов, в том числе:

- a) определение органа, на который возлагается задача присвоения уникального идентификатора;
- b) присвоение уникального идентификатора до или сразу после регистрации в органах, участвующих в процессе создания предприятия;
- c) перечень информации, которая будет связана с идентификатором, включая, как минимум, наименование, адрес и вид предприятия;
- d) юридические полномочия публичных органов на использование уникального идентификатора и связанной с ним информации, а также любые ограничения на запрос информации у предприятий;
- e) доступ к зарегистрированной информации публичных органов и частного сектора;
- f) информирование участвующих публичных органов о регистрации предприятий и изменениях; и
- g) информирование об отмене регистрации предприятий, которые прекращают свою деятельность.

2. Внедрение уникального идентификатора

108. Принятие уникального идентификатора предприятий обычно требует наличия централизованной базы данных, обеспечивающей связь предприятий со всеми соответствующими правительственными органами, которые должны иметь совместимые системы информации и связи. Это требование может стать одним из основных препятствий, если технологическая инфраструктура государства не является достаточно совершенной.

109. Государства могут ввести уникальный идентификатор предприятий одним из двух способов. В рамках первого подхода регистрация предприятий является первым этапом и включает в себя присвоение уникального идентификатора, который доводится до сведения (вместе с идентификационной информацией) других органов, участвующих в процессе регистрации (например, налоговых инспекций и органов социального обеспечения), и который также используется

этими органами. При втором подходе присвоение уникального идентификатора предприятий является лишь началом процесса. Затем уникальный идентификатор и вся соответствующая информация доводятся до сведения правительственных органов, участвующих в регистрации предприятия, включая регистр предприятий, а после этого он также используется всеми органами. Орган, на который возложена задача присвоения уникальных идентификаторов, может придерживаться любого из этих двух подходов, независимо от того, является ли этот орган регистром предприятий, механизмом, совместно используемым публичными органами, или налоговой инспекцией. Принимающему закон государству следует определить формат уникального идентификатора предприятия и решить вопрос о том, какой орган будет располагать полномочиями на его присвоение.

110. Введение уникального идентификатора обычно требует адаптации публичных органов к процессу обработки и подачи информации, а предприятий — к общению с публичными органами или с другими предприятиями. Уникальный идентификатор требует преобразования существующих идентификаторов, что может быть достигнуто различными путями. При разработке нового идентификатора в качестве отправной точки часто берутся идентификаторы, используемые в сфере налогообложения, поскольку учетные записи налоговых инспекций охватывают большинство видов предприятий и зачастую являются самыми актуальными. Есть также примеры, когда вместо введения абсолютно нового номера в качестве уникального номера предприятия сохраняется сам налоговый номер. Новые идентификационные номера могут также создаваться с помощью других методов в соответствии с принятыми в государстве процедурами регистрации. В такой ситуации важно, чтобы каждое предприятие после присвоения нового номера проверило соответствующую идентификационную информацию, например свое наименование, адрес и вид деятельности.

111. Оперативная совместимость систем ИКТ различных органов может стать одним из основных препятствий при внедрении уникальных идентификаторов. В то же время способность различных инфраструктур в сфере информационных технологий обмениваться информацией и распознавать данные является лишь одним из аспектов оперативной совместимости, которые следует рассмотреть государствам. Еще одной проблемой является семантическая совместимость, которая также может создать серьезную угрозу для успешного обмена информацией между участвующими органами, а также между соответствующими органами и пользователями в частном секторе. По этой причине важно обеспечить точное понимание и сохранение смысла информации, которая становится предметом обмена, на протяжении всего процесса, а также предоставление всем заинтересованным участвующим сторонам семантических описаний. Таким образом, меры по обеспечению оперативной совместимости требуют от государств действий в двух направлениях: достижение договоренностей по общим определениям и терминологии, с одной стороны, и разработка соответствующих технологических стандартов и форматов, с другой. Этот подход должен основываться на взаимном понимании всеми участниками данного процесса соответствующих правовых основ, обязанностей и процедур.

3. Трансграничный обмен информацией между регистрами предприятий

112. Государства все лучше осознают важность улучшения трансграничного обмена данными между регистрами¹², и в настоящее время устойчивый прогресс в области ИКТ позволяет заняться этим вопросом. Таким образом, внедрение уникальных идентификаторов, которые позволяют различным публичным органам обмениваться между собой информацией о предприятиях, может быть актуально не только на национальном уровне, но и в международном контексте. Уникаль-

¹² Существует, например, ряд региональных примеров трансграничного обмена между государствами информацией о предприятиях, но в этих случаях обмен информацией является компонентом более широкого проекта, предусматривающего значительную экономическую интеграцию участвующих государств.

ные идентификаторы могут способствовать более эффективному трансграничному сотрудничеству между регистрами предприятий, расположенными в различных государствах, а также между регистрами предприятий и публичными органами в различных государствах. Осуществление трансграничного обмена данными и информацией может привести к предоставлению более достоверной информации потребителям и существующим или потенциальным деловым партнерам, включая малые предприятия, которые предоставляют трансграничные услуги, а также потенциальным источникам финансирования для предприятий (см. пункты 195 и 196 и рекомендацию 40 ниже).

113. Соответственно, государства, осуществляющие реформы в целях рационализации своих систем регистрации предприятий, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о принятии мер, которые в будущем облегчат такой обмен информацией между регистрами из разных юрисдикционных систем, и провести консультации с государствами, которые уже внедрили подходы, позволяющие налаживать такую оперативную совместимость¹³. Одна из таких реформ может включать разработку системы префиксов предприятий, которые делали бы организационно-правовую форму предприятия легко узнаваемой в разных юрисдикционных системах и в трансграничном контексте.

Рекомендация 15. Использование уникальных идентификаторов

В законодательстве следует предусмотреть, что уникальный идентификатор должен присваиваться каждому зарегистрированному предприятию и должен:

- а) быть структурированным в качестве набора цифровых или буквенно-цифровых символов;
- б) быть уникальным для предприятия, которому он был присвоен; и
- с) оставаться без изменений и не присваиваться другим предприятиям после отмены регистрации предприятия.

Рекомендация 16. Присвоение уникальных идентификаторов

В законодательстве следует указать, что присвоение уникального идентификатора должно проводиться либо регистром предприятий при регистрации предприятия, либо до регистрации — назначенным органом. В любом случае уникальный идентификатор должен быть затем сообщен всем другим публичным органам, участвующим в регистрации предприятия и в обмене информацией, связанной с этим идентификатором, и он должен использоваться во всех официальных сообщениях в отношении соответствующего предприятия.

Рекомендация 17. Внедрение уникального идентификатора

В законодательстве следует обеспечить, чтобы при создании системы для использования уникального идентификатора:

- а) обеспечивалась оперативная совместимость между технологической инфраструктурой регистра предприятий и других публичных органов, обменивающихся информацией, которая связана с соответствующим идентификатором; и
- б) существующие идентификаторы увязывались с уникальным идентификатором или заменялись им.

¹³ Некоторые государства с более интегрированной экономикой разработали прикладную программу, которая дает пользователям возможность вести поиск одновременно в реестрах обоих государств с использованием смартфонов или мобильных устройств.

Н. Обмен защищенными данными между публичными органами

114. Хотя создание системы уникальных идентификаторов содействует обмену информацией между публичными органами, важно, чтобы была обеспечена защита конфиденциальных данных и неприкосновенности частной жизни. По этой причине, когда государство стремится добиться оперативной совместимости между различными органами, оно должно урегулировать вопросы, связанные с тем, каким образом публичные органы могут обмениваться защищенными данными, касающимися отдельных лиц и предприятий, без нарушений прав владельцев данных. Так, государствам следует обеспечить, чтобы весь обмен информацией между публичными органами проходил в соответствии с применимым законодательством, в котором следует определить условия, при которых такое совместное использование разрешено. Кроме того, в законодательстве следует четко определить, какие публичные органы могут участвовать в таком обмене, какая информация может стать предметом обмена и какова цель совместного использования, а также установить, что владельцы данных должны быть проинформированы о том, что их защищенные данные могут быть переданы другим публичным органам. Совместное использование информации должно основываться на принципе, согласно которому может быть предоставлена только минимальная информация, необходимая для достижения целей соответствующего публичного органа, и будут приняты надлежащие меры для защиты прав предприятия на неприкосновенность частной информации. При разработке соответствующего законодательства или политики в области обмена защищенными данными между публичными органами важно, чтобы государства рассмотрели вопросы, связанные с оперативной совместимостью в отношениях между публичными органами.

Рекомендация 18. Обмен защищенными данными между публичными органами

В законодательстве следует установить условия, при которых защищенные данные могут совместно использоваться между публичными органами в соответствии с системой уникального идентификатора.

IV. Регистрация предприятия

А. Объем проверки, проводимой регистром

113. Методы, посредством которых регистрируются предприятия, существенно различаются в разных странах, начиная с государств, которые, как правило, в меньшей степени полагаются на регулирование, а не на законодательство, которое определяет поведение коммерческих образований, и кончая государствами, которые прибегают к предварительной проверке предприятий, прежде чем предприятие может быть зарегистрировано (см. также пункт 54 выше). В этой связи государству, преследующему цель реформировать систему регистрации, необходимо сначала решить, какого подхода придерживаться при определении объема проверки, которую должен будет провести регистр. Таким образом, предпочтение в соответствующем государстве может быть отдано системе, в которой регистр лишь фиксирует информацию, представленную ему лицом, осуществляющим регистрацию, или же системе, в которой регистр должен провести юридическую проверку и решить, отвечает ли предприятие критериям для регистрации.

116. В государствах, которые отдали предпочтение предварительной проверке соблюдения юридических требований и в которых предусматривается выдача разрешений, прежде чем предприятие можно будет зарегистрировать (такую систему можно назвать «разрешительной системой»), системы регистрации часто находятся под надзором судебных органов, где одну из ключевых функций выполняют посредники, такие как нотариусы и адвокаты. Другие государства

структурно организуют регистрацию предприятий в виде декларативной системы, при которой до начала предпринимательской деятельности получения предварительного одобрения не требуется, а сама регистрация является административным процессом. В таких декларативных системах регистрация осуществляется под надзором правительственного департамента или органа, которые могут решить, следует ли напрямую использовать систему регистрации предприятий или же применить другие механизмы. Существуют также государства, которые не входят полностью ни в одну из этих категорий и в которых существуют определенные отличия в уровне и видах проводимой проверки, а также в уровне надзора со стороны судебных органов.

117. И разрешительная, и декларативная системы имеют свои преимущества и недостатки. Разрешительные системы направлены на защиту третьих сторон и помогают избежать ошибок или упущений до регистрации. Суды и посредники осуществляют формальный обзор, а при необходимости и детальный анализ соблюдения предварительных требований для регистрации предприятия. Декларативными системами, напротив, легче, как утверждается, сократить масштабы ненадлежащей свободы усмотрения; кроме того, они могут снизить расходы лиц, осуществляющих регистрацию, благодаря устранению необходимости нанимать посредников и, как представляется, сопряжены с более низкими операционными расходами. Считается, что некоторые системы объединяют преимущества и декларативной, и разрешительной системы путем сочетания предварительной проверки соблюдения требований, необходимых для создания предприятия, с ограниченной ролью судов и других посредников, что упрощает процедуры и сокращает время обработки.

В. Доступность информации о порядке регистрации

118. Для того чтобы регистры предприятий облегчали торговлю и взаимодействие между деловыми партнерами, обществом и государством, необходимо обеспечить легкий доступ к услугам регистров предприятий как для предприятий, которые хотят зарегистрироваться, так и для заинтересованных пользователей, которые намерены провести поиск в информации, включенной в реестр предприятий.

119. В случае предприятий, которые желают зарегистрироваться или должны это сделать, многие микропредприятия, возможно, не осведомлены о процессе регистрации или о связанных с ней расходах: часто они переоценивают временные и финансовые затраты, даже после принятия мер по упрощению процесса регистрации. Следует обеспечить доступ к легко получаемой информации о процессе регистрации (например, перечень шагов, необходимых для регистрации; необходимые контактные сведения; требуемые данные и документы; ожидаемые результаты; продолжительность процесса; порядок подачи жалоб; и возможные средства правовой защиты), включая информацию о преимуществах механизма единого обслуживания (где он создан) (см. также пункты 86–97 и рекомендацию 14 выше), а также о соответствующих сборах. Такой подход может снизить затраты на выполнение требований и сделать результат подачи заявки более предсказуемым, что будет побуждать предпринимателей к регистрации своих предприятий. И наоборот, из-за ограничения доступа к такой информации могут потребоваться встречи с должностными лицами регистра для ознакомления с требованиями в отношении регистрации или привлечение посредников для оказания помощи в процессе регистрации.

120. В юрисдикционных системах с развитой инфраструктурой ИКТ информация о процессе регистрации и требованиях в отношении документации должна быть доступна на веб-сайте регистра или на веб-сайте правительственного органа, осуществляющего надзор за этим процессом. Кроме того, должна предоставляться возможность для установления прямого контакта с персоналом регистра с помощью специального адреса электронной почты регистра, электронных

контактных форм или телефонных номеров обслуживания клиентов. Как отмечается ниже (см. пункт 135 ниже), государствам следует рассмотреть, должна ли информация, размещенная на веб-сайте, быть также доступной и на иностранном языке в дополнение к официальным и местным языкам. Государствам с несколькими официальными языками следует предоставлять информацию на всех таких языках в соответствии с законодательством государства, регулирующим лингвистические вопросы, если оно имеется (см. также пункты 133–135 ниже).

121. В то же время отсутствие передовых технологий не должно препятствовать доступу к информации, которая может быть предоставлена с помощью других средств, например путем вывешивания информационных бюллетеней в помещениях соответствующего учреждения или распространения информации с использованием публичных уведомлений. В некоторых юрисдикционных системах, например, перед зданиями регистров предприятий должны устанавливаться большие объявления с изложением порядка регистрации, указанием необходимого для этого времени и взимаемых сборов. В любом случае информация для предприятий, которые хотят зарегистрироваться, должна предоставляться бесплатно.

122. Не менее важным является и предоставление потенциальным пользователям регистра ясной информации относительно практического материально-технического обеспечения процессов регистрации и наличия общедоступной информации о регистре предприятий. Эта задача может быть решена, например, путем распространения руководящих принципов и практических руководств (в идеальном варианте как в печатном, так и в электронном формате) и организации очных информационных брифингов и учебных занятий. В некоторых государствах, например, потенциальным пользователям системы рекомендуется использовать возможности для очных занятий или электронного обучения, предоставляемые местными учебными заведениями или профессиональными ассоциациями.

Рекомендация 19. Доступность информации о порядке регистрации

В законодательстве следует требовать, чтобы регистратор должен обеспечить, чтобы информация о процедуре регистрации предприятий и любых применимых сборах широко распространялась, была легкодоступной и предоставлялась бесплатно.

С. Предприятия, которым разрешается или которые должны регистрироваться

123. Одна из ключевых целей регистрации предприятий заключается в том, чтобы дать предприятиям всех размеров и организационно-правовых форм возможность зримо присутствовать на рынке и стать известным для населения. Эта цель имеет особое значение при оказании ММСП помощи, чтобы активно включиться в экономическую деятельность и воспользоваться имеющимися государственными программами по оказанию им содействия. Государствам следует предоставить возможность предприятиям всех размеров и организационно-правовых форм регистрироваться в соответствующем реестре предприятий или же создать единый регистр предприятий, который будет специально предназначен для регистрации с учетом различных размеров и организационно-правовых форм предприятий.

124. Государства также должны определить, какие предприятия должны быть зарегистрированы в соответствии с применимым законодательством. Законы, требующие регистрации предприятий, весьма существенно различаются в разных государствах, но одной общей чертой является то, что все они требуют регистрации конкретной организационно-правовой формы предприятия. Естественно, характер организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов,

которые нужно регистрировать в той или иной юрисдикционной системе, определяются применимым законодательством. Согласно некоторым правовым традициям, общепринятой практикой является обязательная регистрация всех предприятий, включая единоличные хозяйства, специалистов и правительственные органы; согласно другим правовым традициям некоторые предприятия, особенно малые, не обязательно должны регистрироваться по причине их размера и их организационно-правовой формы; в третьих правовых системах регистрироваться обязаны только корпорации и аналогичные субъекты (обладающие правосубъектностью и ограниченной ответственностью). Этот последний подход может освобождать от обязательной регистрации такие предприятия, как товарищества и индивидуальные предприятия. В то же время существуют и разновидности этих режимов, и в некоторых юрисдикционных системах допускается добровольная регистрация предприятий, которые в противном случае не обязаны были бы регистрироваться, такие как индивидуальные предприниматели и профессиональные ассоциации.

125. Предоставление возможности зарегистрироваться предприятиям, которые в противном случае не обязаны были бы регистрироваться в реестре предприятий (однако они, возможно, должны были обязательно зарегистрироваться в других публичных органах, таких как налоговые инспекции и органы социального обеспечения), позволяет таким предприятиям воспользоваться целым рядом услуг, предоставляемых государством, регистром и другими субъектами, включая защиту названия предприятия или торговой марки, облегчение доступа к кредиту, оценку дополнительных возможностей для роста, привлечение внимания населения и рынков и — в зависимости от организационно-правовой формы, которая выбрана для предприятия и которая может быть потребована для его регистрации, — обособление личных активов от активов, предназначенных для коммерческой деятельности, или ограничение ответственности владельца предприятия. В законодательстве следует оговорить связанные с регистрацией обязательства (например, своевременно представлять периодические отчеты, обновлять зарегистрированную информацию, обеспечивать точность представляемой информации), равно как и для предприятий, которые добровольно регистрируются в реестре предприятий, а также соответствующие санкции в случае несоблюдения этих обязательств, с тем чтобы обеспечить последовательный подход, как это предусматривается режимом, установленным для тех предприятий, которые должны регистрироваться в обязательном порядке.

126. Даже в случаях, когда регистрация предприятий является добровольной, все-таки бремя, возлагаемое на ММСП, может перевесить преимущества, которые получит зарегистрированное предприятие, и это, таким образом, не будет стимулировать к регистрации. В некоторых юрисдикционных системах проведены реформы по упрощению процесса регистрации посредством сокращения сборов (см. пункты 198–201 и рекомендацию 41 ниже) и снятия административных препятствий. В любом случае государствам следует поощрять микро- и малые предприятия регистрироваться посредством принятия политики, специально направленной на учет потребностей таких предприятий, с тем чтобы проинформировать их о выгодах регистрации, в том числе о специальных стимулах в интересах ММСП.

Рекомендация 20. Предприятия, которым разрешается или которые должны регистрироваться

В законодательстве следует указать:

- а) предприятия какой организационно-правовой формы должны регистрироваться; и
- б) что предприятиям любого размера и любой организационно-правовой формы разрешается регистрироваться.

D. Минимальная информация, требуемая для регистрации

127. Предприятия должны отвечать определенным требованиям, касающимся представления информации, для того чтобы их можно было зарегистрировать; эти требования определяются государством с учетом его правовых и экономических базовых рамок. Кроме того, необходимая информация обычно варьируется в зависимости от организационно-правовой формы регистрируемого предприятия — например, индивидуальные частные предприятия и упрощенные предпринимательские структуры, возможно, будут обязаны предоставить сравнительно простые подробности о своей деятельности (если это вообще требуется), в то время как такие предприятия, как публичные и частные компании с ограниченной ответственностью, должны будут представить более сложную и подробную информацию в зависимости от требований, установленных законодательством в отношении соответствующих видов предприятий. Хотя требования в отношении регистрации для каждой организационно-правовой формы предприятия будут варьироваться в зависимости от примененного законодательства, существуют вместе с тем некоторые требования, которые, можно сказать, являются общими для многих предприятий в большинстве государств как во время первоначальной регистрации, так и на протяжении всего срока существования предприятия.

128. Общие требования в отношении регистрации всех организационно-правовых форм предприятий будут, скорее всего, включать такую информацию о предприятии и его лицах, осуществляющих регистрацию, как:

- a) наименование предприятия;
- b) адрес, по которому, как можно предположить, предприятие получает корреспонденцию (это может быть «служебный адрес», и необязательно это должен быть адрес места проживания лиц, осуществляющих регистрацию, или руководителей предприятия);
- c) имя (имена) и контактные данные лица (лиц), осуществляющего (осуществляющих) регистрацию;
- d) идентификационные данные лица или лиц, которые имеют право подписи от имени предприятия или которые служат в качестве юридических представителей предприятия; и
- e) организационно-правовая форма регистрируемого предприятия и его уникальный идентификатор, если такой идентификатор уже присвоен (см. пункты 106 и 107 выше).

129. Другая информация, которая может потребоваться для регистрации, в зависимости от юрисдикционной системы, в которой функционирует регистр, и организационно-правовой формы регистрируемого предприятия, может включать:

- a) имена и адреса лиц, которые связаны с предприятием и которыми могут быть руководители, директора и должностные лица предприятия;
- b) правила, регулирующие организацию предприятия или управление им; и
- c) информацию, касающуюся капитализации предприятия.

130. Регистр предприятий может запросить информацию о лице, осуществляющем регистрацию, и о других лицах, связанных с предприятием, которая касается пола, этнической группы и языка, однако представление такой информации не должно являться требованием для регистрации. В то же время следует отметить, что, хотя такая информация может играть важную роль для статистических целей, особенно с учетом возможного наличия государственных программ по поддержке недопредставленных групп, сбор таких данных может вызвать вопросы, касающиеся частной жизни. Таким образом, такую информацию следует

запрашивать только на добровольной основе, к ней следует подходить как к защищенным данным и к ней предоставляется доступ, если к ней вообще будет предоставляться, то только в статистических целях.

131. В зависимости от организационно-правовой формы регистрируемого предприятия для завершения процесса регистрации могут потребоваться и другие сведения. В некоторых юрисдикционных системах информация, которая может понадобиться в отношении некоторых организационно-правовых форм предприятий, касается подтверждений применительно к акционерному капиталу, вида коммерческой деятельности, которой занимается предприятие (см., однако, пункты 240–243 ниже), и соглашений относительно неденежной собственности. Кроме того, в некоторых юрисдикционных системах может потребоваться регистрация данных об акционерах и их изменений; в ряде случаев регистрация данных об акционерах осуществляется другими органами. В то же время государствам следует помнить о том, что запрашивание у предприятия, которое намеревается зарегистрироваться, представления сложной и обширной информации может привести к усложнению и удорожанию процесса регистрации и, таким образом, может ослабить у ММСП желание зарегистрироваться.

132. Следует также отметить, что одним из ключевых требований считается регистрация идентификационных данных собственника (собственников) предприятия; в других юрисдикционных системах в настоящее время существует практика регистрировать подробную информацию о собственнике-бенефициаре и изменения в этих данных, хотя регистр предприятий и не всегда является органом, на который возложена эта задача¹⁴. Прозрачность сведений о собственнике-бенефициаре предприятия может помочь предотвратить нецелевое использование корпоративных механизмов, в том числе в ММСП, в противоправных целях¹⁵.

Рекомендация 21. Минимальная информация, требуемая для регистрации

В законодательстве следует оговорить информацию и вспомогательные документы, которые требуются для регистрации предприятия, включая по меньшей мере:

- a) наименование предприятия;
- b) адрес, по которому, как можно предположить, предприятие получает корреспонденцию, или — в случаях, когда предприятие не имеет адреса в стандартной форме — точное описание географического места нахождения предприятия;

¹⁴ «Собственник-бенефициар» — это физическое лицо (лица), которому в конечном итоге принадлежит юридическое лицо или другая структура или которое осуществляет контроль над ними, даже если право собственности или контроль осуществляются через цепочку владений или посредством контроля, иного нежели прямой контроль. В число таких субъектов могут входить не только корпорации, трастовые компании, фонды и ограниченные товарищества, но и упрощенные формы предприятий, при этом возможно создание целой сети трансграничных компаний, учреждаемых с целью сокрытия своего права собственности.

¹⁵ Следует отметить, что рекомендация 24 Целевой группы по финансовым мероприятиям (ФАТФ), касающаяся прозрачности и бенефициарных владельцев юридических лиц, призывает государства проводить комплексные оценки рисков в отношении юридических лиц и обеспечивать, чтобы все компании были зарегистрированы в общедоступном реестре компаний. Основная необходимая информация включает: a) название компании; b) подтверждение регистрации; c) правовая форма и статус; d) адрес зарегистрированного офиса; e) его основные регулирующие полномочия; и f) список директоров. Кроме того, компании обязаны вести учет своих акционеров или членов (см. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения: рекомендации ФАТФ, часть E, «Прозрачность и бенефициарная собственность юридических лиц и образований», рекомендация 24 (www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf)).

- с) идентификационные данные лица (лиц), осуществляющего (осуществляющих) регистрацию;
- d) идентификационные данные лица или лиц, которые имеют право подписи от имени предприятия или которые служат в качестве юридических представителей предприятия; и
- е) организационно-правовую форму регистрируемого предприятия и его уникальный идентификатор, если такой идентификатор уже присвоен.

Е. Язык, на котором должна представляться информация

133. При установлении требований в отношении представления информации для регистрации предприятия одним из важных вопросов, которые следует рассмотреть государствам, является язык, на котором должна быть представлена необходимая информация. Язык может стать барьером и может привести к задержкам в регистрации, если документы придется переводить на язык, на котором функционирует регистр. С другой стороны, предприятие может быть зарегистрировано только в том случае, если содержание информации понятно сотрудникам регистра. По этой причине в юрисдикционных системах, как правило, не разрешается представление документов или электронных записей на языке, не являющемся официальным. Тем не менее государства могут рассмотреть вопрос о том, можно ли принимать такие документы. Есть ряд государств, которые допускают представление всей или некоторой информации, имеющей отношение к регистрации предприятия, на языке, не являющемся официальным. Если государства решат придерживаться этого подхода, то им следовало бы установить, что такие документы или электронные записи должны сопровождаться их официальным переводом на государственный язык (языки) регистра или какой-либо другой применяемой в этом государстве формой подтверждения подлинности документов или электронных записей.

134. Еще один вопрос связан с тем, включают ли документы, представленные регистру предприятий, такие сведения, как имена/наименования и адреса, в которых используется набор символов, отличных от символов, используемых в языке регистра. В этом случае государству следует разработать инструкции, разъясняющие, как эти символы следует адаптировать или транслитерировать, для того чтобы они соответствовали языку регистра.

135. У некоторых государств есть несколько официальных языков. В этих государствах язык, на котором изложена информация, предоставляемая регистру предприятий, обычно определяется на основании законодательства соответствующего государства, которое регулирует лингвистические вопросы, если оно имеется (см. также пункт 120 выше). Если государства примут решение о проведении регистрации на нескольких языках, то могут быть использованы различные подходы. Например, государства могут потребовать от сторон произвести регистрацию на всех официальных языках, или же они могут разрешить подачу документов только на одном языке, но потом потребовать от регистра подготовить и зарегистрировать дубликаты на всех официальных языках. В то же время оба этих подхода могут оказаться весьма дорогостоящими и вести к появлению ошибок. Более эффективный способ решить проблему нескольких официальных языков, любой из которых может быть использован для регистрации, — это разрешить лицам, осуществляющим регистрацию, производить ее только на одном из этих официальных языков. Этот подход будет также учитывать ограниченность финансовых средств ММСП и, в зависимости от обстоятельств, вероятные проблемы с грамотностью, поскольку, возможно, не все предприниматели одинаково свободно владеют всеми официальными языками государства. И тем не менее, независимо от выбранного подхода, государствам придется рассмотреть пути решения этого вопроса, с тем чтобы обеспечить экономически эффективное осуществление регистрации и любое последующее

внесение изменений как для лица, осуществляющего регистрацию, так и для регистратора, и в то же время гарантировать, что информация будет понятна для пользователей регистра.

Рекомендация 22. Язык, на котором должна представляться информация

В законодательстве следует предусмотреть, что информация и документы, представляемые в регистр предприятий, должны быть изложены на указанном языке или языках и что регистр предприятий определяет и предает гласности используемый набор знаков.

Е. Уведомление о регистрации

136. Регистру предприятий следует в кратчайший практически возможный срок, однако в любом случае без каких-либо неоправданных задержек, уведомить лицо, осуществляющее регистрацию, является ли регистрация предприятия действительной. Установление для регистратора требования незамедлительно сообщать лицу, осуществляющему регистрацию, помогает обеспечивать целостность и защиту регистрационных записей. В тех государствах, где используется регистрация в режиме онлайн, лицо, осуществляющее регистрацию, должно получать в режиме онлайн уведомление о регистрации предприятия.

Рекомендация 23. Уведомление о регистрации

В законодательстве следует предусмотреть требование о том, чтобы регистратор предприятий уведомлял лицо, осуществляющее регистрацию, о том, является ли его регистрация действительной или нет, в кратчайший практически возможный срок и в любом случае без каких-либо неоправданных задержек. В случае системы регистрации в режиме онлайн регистру предприятий следует направлять уведомление в режиме онлайн лицу, осуществляющему регистрацию, сразу же после успешного выполнения всех требований в отношении регистрации предприятия.

Г. Содержание уведомления о регистрации

137. Уведомление о регистрации должно включать минимальную информацию о зарегистрированном предприятии, необходимую для предоставления убедительного доказательства того, что все требования в отношении регистрации были соблюдены и что предприятие должным образом зарегистрировано в соответствии с законодательством принимающего закон государства.

Рекомендация 24. Содержание уведомления о регистрации

В законодательстве следует предусмотреть, что уведомление о регистрации может быть составлено в форме свидетельства, уведомления или оповещения и что оно должно содержать по меньшей мере следующую информацию:

- а) уникальный идентификатор предприятия;
- б) дата и время регистрации;
- с) наименование предприятия;
- д) организационно-правовая форма предприятия; и
- е) законодательство, в соответствии с которым была произведена регистрация предприятия.

Н. Срок действия регистрации

138. Государства могут принять один из двух подходов при определении срока действия регистрации предприятия. В некоторых государствах регистрация предприятия осуществляется на максимальный срок, продолжительность которого устанавливается законом. Отсюда следует, что если регистрация предприятия не будет продлена, то ее действие истечет в день, указанный в уведомлении о регистрации, или после прекращения деятельности предприятия¹⁶. Такой подход налагает на лицо, осуществляющее регистрацию, обязанности, которые могут быть особенно ощутимыми для ММСП, поскольку они часто работают с минимальным штатом сотрудников и обладают ограниченными познаниями о применимых правилах. Кроме того, если требуется дополнительная информация и она не была представлена предприятием, то в возобновлении регистрации может быть отказано.

139. Согласно второму подходу, никакого максимального срока действия для зарегистрированного предприятия не устанавливается и регистрация остается в силе до тех пор, пока предприятие не перестает работать и пока регистрация не была отменена. Такой подход упрощает процесс постановки на учет и одновременно стимулирует регистрацию и снижает связанное с этим бремя для всех предприятий. Тем не менее государствам, которые выбирают этот подход, следует обеспечить применение соответствующих методов (например, направление регулярных соответствующих напоминаний предприятиям, проведение рекламных кампаний в качестве напоминания или, в крайнем случае, применение принудительных процедур), чтобы побудить предприятия сохранять актуальность своей зарегистрированной информации (см. пункты 157–161 и рекомендацию 30 ниже).

140. В некоторых случаях принимают оба подхода: максимальный срок действия регистрации — при условии ее возобновления — может применяться в отношении зарегистрированных предприятий, организационно-правовая форма которых не предусматривает создания юридического лица, а неограниченный срок действия регистрации может применяться к предприятиям, которые обладают статусом юридического лица. Такой двойной подход отражает тот факт, что последствия истечения срока действия регистрации предприятия, обладающего статусом юридического лица, могут быть более серьезными и могут повлиять на само существование предприятия и предоставляемую его владельцам защиту права на ограничение ответственности.

141. Хотя в некоторых юрисдикционных системах от зарегистрированных предприятий требуется периодически возобновлять их регистрацию, практика установления регистрации без максимального срока действия является более желательным подходом, поскольку она соответствует потребностям предприятий в упрощенных и быстрых процедурах и освобождает их, в частности ММСП, от потенциального бремени.

Рекомендация 25. Срок действия регистрации

В законодательстве следует установить, что регистрация является действительной до момента отмены регистрации предприятия.

¹⁶ Следует отметить, что для расчета срока действия будет применяться общее законодательство принимающего закон государства, касающееся расчета таких сроков, кроме как если конкретными положениями применимого законодательства предусмотрено иное. Например, если общее законодательство такого государства предусматривает, что соответствующий срок выражается в полных годах со дня регистрации, то год отсчитывается с начала этого дня.

I. Время и действительность регистрации

142. В интересах прозрачности и предсказуемости системы регистрации предприятий государствам следует определить момент, когда вступает в силу регистрация предприятия или любое произведенное позднее изменение зарегистрированной информации. Государства обычно устанавливают, что регистрация предприятия или любое внесенное в нее впоследствии изменение вступает в силу либо в момент внесения этой информации в регистрационную запись, либо когда регистр получает заявку на регистрацию (или на внесение изменения в эту информацию). Независимо от того, какой подход выбран, наиболее важным фактором является то, что государство четко указывает, в какой момент регистрация или изменение вступает в силу. Кроме того, время вступления в силу регистрации предприятия или любого произведенного позднее изменения зарегистрированной информации должно быть указано в регистрационной записи, относящейся к соответствующему предприятию.

143. В некоторых юрисдикционных системах предприятия могут также обращаться за защитой определенных прав в течение периода до регистрации. Например, предварительная регистрация торгового наименования регистрируемого предприятия может защитить это наименование от его использования любым другим субъектом до вступления регистрации в силу. В подобных случаях государствам следует в равной же мере установить момент, на который такие права в период предварительной регистрации вступят в силу и на какой срок они будут действовать.

144. Если работа регистра организована таким образом, что дает пользователям возможность представлять или изменять регистрируемую информацию в электронном виде без участия персонала регистра и использовать методы оплаты регистрации в режиме онлайн, то программное обеспечение регистра должно гарантировать, что информация приобретет юридическую силу немедленно или почти сразу после ее передачи. В результате любая задержка между моментом электронной передачи информации и моментом вступления регистрации предприятия в силу будет устранена.

145. В системах регистрации, в которые сотрудники регистра должны вносить информацию в регистрационные записи (будь то она получена в электронном виде или на бумаге), неизбежно возникнут некоторые задержки между моментом, когда информация получена отделением регистра, и моментом, когда эта информация будет внесена в регистрационные записи. В таких случаях в законодательстве следует предусмотреть, что регистр должен внести полученную информацию в регистрационную запись в кратчайший практически возможный срок, и, возможно, установить предельный срок, до истечения которого эта информация должна быть внесена. В комплексной системе регистрации, которая позволяет представлять информацию как в электронном, так и в бумажном виде, осуществляющих регистрацию лиц, которые предпочитают использовать бумажную форму, следует предупредить, что этот метод может привести к некоторой задержке с моментом вступления регистрации в силу. И наконец, регистры предприятий обычно обрабатывают заявки на регистрацию в том порядке, в котором они получены, хотя в некоторых юрисдикционных системах можно разрешать ускоренную обработку заявок при условии уплаты дополнительного сбора.

Рекомендация 26. Время и действительность регистрации

В законодательстве следует:

а) установить требование, чтобы регистр предприятий фиксировал дату и время получения заявок на регистрацию и обрабатывал их в таком порядке в кратчайший практически возможный срок, однако в любом случае без каких-либо неоправданных задержек;

- б) четко оговорить момент, в который регистрация предприятия вступает в силу; и
- с) указать, что запись о регистрации предприятия должна быть впоследствии внесена в реестр предприятий в кратчайший практически возможный срок и в любом случае без каких-либо неоправданных задержек.

Ж. Отклонение заявки на регистрацию

1. Отклонение в результате ошибок в заявке на регистрацию

146. Для того чтобы при регистрации предприятия предоставлялась необходимая информация, требуется ряд проверок и контрольных процедур, однако степень такого контроля варьируется в зависимости от юрисдикционной системы. В тех правовых режимах, когда регистр применяет простые процедуры контроля при условии выполнения всех основных юридических и административных требований, установленных применимым законодательством, регистр должен принимать информацию в том виде, как она представлена, вносить ее в запись и регистрировать предприятие. Если правовой режим требует более тщательной проверки представленной информации, то регистру, возможно, придется проверять, соблюдены ли императивные положения законодательства применительно к содержанию заявки и представленной информации, а также к любым изменениям в них. Какой бы подход ни был выбран, государствам следует определить в своем законодательстве, каким требованиям должна отвечать подаваемая в регистр информация. В некоторых юрисдикционных системах регистратор уполномочен устанавливать требования в отношении формы, удостоверения подлинности и порядка подачи представляемой в регистр информации. Когда о регистрации ходатайствует ММСП, было бы целесообразно сводить такие требования к минимуму, с тем чтобы облегчить процесс регистрации таких предприятий. Это позволит снизить административные барьеры и будет содействовать популяризации процесса регистрации среди таких предприятий.

147. Регистрация ММСП может также упроститься, если регистру будет предоставлено право принимать и регистрировать документы, которые не полностью отвечают требованиям в отношении формы представления, и исправлять канцелярские ошибки, в том числе и свои собственные случайные ошибки, в целях приведения записи в реестре предприятий в соответствие с документами, представленными осуществляющим регистрацию лицом. Благодаря этому отпадет необходимость возлагать на данное лицо потенциально дорогостоящую и трудоемкую задачу и требовать от него повторного представления заявки на регистрацию. Возложение на регистратора этих обязанностей может иметь особое значение, когда у лиц, осуществляющих регистрацию, нет возможности напрямую направлять документы в электронном виде и когда для их представления или внесения данных необходимо участие персонала регистра. В тех государствах, где у лиц, осуществляющих регистрацию, есть возможность подавать заявки на регистрацию напрямую в режиме онлайн, электронная система регистрации обычно уже предусматривает заложенную функцию автоматической проверки данных, внесенных в заявку. Если регистратор уполномочен исправлять свои собственные ошибки, а также любые случайные ошибки, которые могут содержаться в информации, представленной в поддержку регистрации предприятия, то в законодательстве принимающего закон государства следует четко определять, при каких условиях могут выполняться эти обязанности (см. также пункты 230 и 231 и рекомендацию 53 ниже). Четкие правила на этот счет будут обеспечивать целостность и защиту регистрационных записей и сводить к минимуму любой риск злоупотреблений или коррупции со стороны сотрудников регистра (см. также пункты 211–216 и рекомендацию 47 ниже). Так, в законодательстве принимающего закон государства следует установить, что регистр может исправлять ошибки по своему усмотрению только после направления лицу,

осуществившему регистрацию, уведомления о намечаемых исправлениях и получения соответствующего согласия этого лица, хотя такой подход может создать задержки в регистрации предприятия, поскольку регистратору придется ждать такого согласия. Если представленной предприятием информации недостаточно для выполнения требований в отношении регистрации, то регистратору должно быть предоставлено право запрашивать у предприятия дополнительные сведения, для того чтобы завершить процесс регистрации. В законодательстве принимающего закон государства следует конкретно указать соответствующий срок, в течение которого регистратор должен сделать такой запрос.

148. Отклонение заявки на регистрацию, вероятно, будет обрабатываться по-разному в зависимости от того, функционирует ли система регистрации в электронной, бумажной или комбинированной форме. При системе регистрации, позволяющей лицам, осуществляющим регистрацию, представлять заявки и соответствующую информацию в электронном виде непосредственно в регистр, эта система должна быть разработана — если это допускает технологическая инфраструктура государства — таким образом, чтобы автоматически потребовать исправления заявки, если она отправлена с ошибкой, и автоматически отклонять заявки, представленные в неполной или неудобочитаемой форме, отображая основания для их отклонения на экране монитора у лица, осуществляющего регистрацию. В тех случаях, когда заявка на регистрацию предприятия подается в бумажном виде и причина ее отклонения заключается в том, что она была неполной или неудобочитаемой, может возникнуть некоторая задержка между моментом поступления заявки в регистр и моментом направления лицу, осуществляющему регистрацию, сообщения о ее отклонении и о причинах этого. В комбинированных системах регистрации, которые допускают подачу заявок с использованием как бумажных, так и электронных средств, дизайн электронного носителя должен включать технические спецификации, которые позволяют автоматически запрашивать исправление или автоматически отклонять заявки. Кроме того, осуществляющие регистрацию лица, которые предпочитают использовать бумажную форму, когда такой выбор возможен, должны быть предупреждены о том, что этот метод может привести к некоторой задержке между моментом поступления заявки в регистр и моментом направления лицу, осуществляющему регистрацию, сообщения о ее любом отклонении и о причинах этого.

2. Отклонение заявки по причине несоблюдения требований, предписанных законодательством

149. Государствам следует предусмотреть, что регистры могут отказывать в регистрации предприятия, если его заявка не отвечает требованиям, предписанным в применимом законодательстве соответствующего государства¹⁷. Этот подход применяется в нескольких юрисдикционных системах независимо от правовых традиций. В то же время, для того чтобы предотвратить любое произвольное использование таких полномочий, регистратор должен направлять письменное уведомление об отклонении заявки на регистрацию с указанием причин, по которым она была отклонена, а лицу, осуществляющему регистрацию, должно быть предоставлено время для обжалования этого решения, а также для повторной подачи заявки. Кроме того, следует отметить, что полномочия регистратора

¹⁷ Случаи, когда регистр неправильно принимает заявку и регистрирует предприятие, которое не соответствует требованиям, предписанным законодательством соответствующего государства, должны регулироваться положениями, если таковые имеются, устанавливающими ответственность регистра предприятий (см. пункты 211–216 ниже). Кроме того, законодательство соответствующего государства должно предусматривать, как в таких случаях следует производить исправление регистрации предприятия.

на отклонение заявки должны быть ограничены ситуациями, когда заявка на регистрацию не соответствует условиям регистрации в соответствии с требованиями законодательства.

Рекомендация 27. Отклонение заявки на регистрацию

В законодательстве следует предусмотреть, что регистратор:

- а) должен отклонить заявку на регистрацию предприятия, если заявка не отвечает требованиям, указанным в законодательстве;
- б) обязан в письменной форме сообщить лицу, осуществляющему регистрацию, причины любого такого отклонения; и
- с) получает полномочие исправлять свои собственные ошибки, а также любые случайные ошибки, которые могут содержаться в информации, представленной в поддержку регистрации предприятия, при условии четкого определения обстоятельств, в которых регистратор может осуществлять это полномочие.

К. Регистрация филиалов

150. Регистрация филиалов предприятий является общепринятой практикой, хотя имеются юрисдикционные системы, в которых такая регистрация не требуется. Большинство государств требуют регистрации национальных филиалов иностранных предприятий, для того чтобы разрешить этим филиалам работать в рамках их юрисдикции и обеспечить защиту отечественных кредиторов, предприятий и других заинтересованных сторон, которые имеют дело с этими филиалами. В ряде государств также требуется или разрешена регистрация национального филиала национальной компании. Регистрация филиала предприятия может на первый взгляд не иметь непосредственного отношения к ММСП, основной задачей которых является, скорее, консолидация своих предприятий без увеличения их кадрового и финансового потенциала. Однако этот вопрос актуален для тех несколько более крупных хозяйствующих субъектов, которые, достигнув определенного размера и определенного объема операций, стремятся выйти за рамки своего местного или внутреннего рынка.

151. Государства применяют собственные правила для регулирования деятельности иностранных предприятий, и могут существовать значительные различия между государствами, которые разрешают регистрацию филиалов зарубежных предприятий, в смысле того, что же влечет за собой обязанность их регистрировать. Некоторые подходы основаны на широком толковании концепции иностранной структуры, как, например, те, что включают не только филиалы, но и любые другие структуры с определенными элементами постоянства или узнаваемости, например местонахождение предприятия в иностранном государстве. Другие подходы позволяют более точно определить элементы, которые отличают филиал, подлежащий регистрации, что может включать наличие какого-то управления, ведение самостоятельного банковского счета, отношения между филиалом и первоначальным или основным предприятием или требование о том, чтобы штаб-квартира первоначального или основного предприятия была зарегистрирована за границей. Не все государства определяют понятие филиала в своем законодательстве или указывают, при каких обстоятельствах иностранная структура в государстве должна быть зарегистрирована: в законодательстве может быть просто упомянуто наличие иностранного филиала. В таких случаях регистры могут восполнить этот пробел путем издания инструкций с разъяснением условий, при которых необходимо производить такую регистрацию. При этом инструкции в отношении регистрации следует считать не попыткой ввести законодательное регулирование с помощью обособленного определения того, что считается филиалом, а, скорее, средством, призванным разъяснить те элементы, которыми должен обладать филиал предприятия для осуществления регистрации.

152. При упрощении или создании своей системы регистрации предприятий государствам следует рассмотреть вопрос о принятии положений, регулирующих регистрацию филиалов предприятий из других юрисдикционных систем. В этих положениях необходимо рассмотреть как минимум такие вопросы, как сроки регистрации, требования по раскрытию информации, сведения о лицах, которые могут на законных основаниях представлять филиал, и язык, на котором должны быть представлены регистрационные документы. При регистрации филиалов иностранных компаний серьезной проблемой может стать дублирование имен/наименований, и здесь важно обеспечить точную идентификацию предприятия в разных юрисдикционных системах. В этой связи оптимальным решением для регистров предприятий могло бы стать использование уникальных идентификаторов, позволяющее обеспечить сохранение идентификационных данных предприятия в постоянном и четком виде внутри своей юрисдикционной системы и за ее пределами (см. пункты 98–105 выше).

Рекомендация 28. Регистрация филиалов

В законодательстве следует установить:

- a) требуется или разрешается регистрация филиалов предприятий;
- b) определение понятия «филиал» для целей регистрации, которое соответствует определению, предусмотренному в других разделах законодательства; и
- c) положения, касающиеся регистрации филиала для регулирования следующих вопросов:
 - i) требования в отношении раскрытия информации, включая: имена и адреса лиц, осуществляющих регистрацию; наименование и адрес филиала; организационно-правовую форму первоначального или основного предприятия, желающего зарегистрировать филиал; и действующее подтверждение существования первоначального или основного предприятия, выданное компетентным органом государства или другой юрисдикционной системы, в которых зарегистрировано это предприятие; и
 - ii) информация о лице или лицах, которые могут на законных основаниях представлять филиал.

V. Пострегистрационное обслуживание

153. Хотя основной функцией регистра предприятий, конечно же, является регистрация предприятий, регистры, как правило, осуществляют обслуживание предприятий на протяжении всего срока их существования. После того как зарегистрированная информация была собрана и должным образом внесена в реестр предприятий, необходимо ее поддерживать в актуальном состоянии, чтобы она продолжала сохранять ценность для пользователей регистра. Свою роль в достижении этих целей играют и зарегистрированное предприятие, и регистр.

154. Для того чтобы регистрация предприятия оставалась в силе, оно должно представлять определенную информацию в течение всего срока своего существования либо периодически, либо когда происходят изменения в его зарегистрированной информации, что позволяет регистру поддерживать информацию о предприятии, насколько это возможно, в актуальном состоянии. Регистр также играет определенную роль в обеспечении того, чтобы его информация, насколько это возможно, оставалась актуальной, и для этого может использовать различные средства, которые более подробно рассматриваются ниже. Обе эти функции позволяют регистру предоставлять точную деловую информацию своим пользователям, обеспечивая тем самым прозрачность и надежный источник данных для заинтересованных сторон, включая потенциальных деловых партнеров и источники финансирования, общество и государство.

А. Информация, требуемая после регистрации

155. Во многих юрисдикционных системах предусматривается юридическое обязательство предпринимателей сообщать регистру о любых связанных с предприятием изменениях, независимо от того, идет ли речь о фактических изменениях (например, адреса или номера телефона) или об изменениях, касающихся структуры предприятия (например, изменения организационно-правовой формы предприятия). Этой же цели служит и обмен информацией между регистрами предприятий и различными правительственными органами, функционирующими в той же самой юрисдикционной системе. В некоторых случаях регистры предприятий публикуют годовые бухгалтерские отчеты, финансовые ведомости и периодическую отчетность предприятий, которые являются в данной юрисдикционной системе полезным источником информации для инвесторов, деловых клиентов, потенциальных кредиторов и правительственных органов. Хотя представление и обнародование подробной финансовой отчетности может быть оправдано в случае публичных компаний, в зависимости от их организационно-правовой формы, от ММСП следует требовать представления гораздо менее подробной финансовой информации или не требовать ее представления вовсе, причем такая информация должна представляться только регистру предприятий, а обнародоваться только по желанию самих ММСП. Вместе с тем для улучшения отчетности и прозрачности и облегчения доступа к кредиту или привлечения инвестиций ММСП могут по желанию представлять и обнародовать свою финансовую информацию¹⁸. Чтобы побудить ММСП к этому шагу, государствам следует разрешить им на ежегодной основе решать, раскрывать соответствующую информацию или нет.

156. Информацию, которую предприятию необходимо представлять для сохранения регистрации в силе, можно запрашивать вместе с периодической отчетностью, которая регулярно требуется регистру для поддержания хранимой в реестре информации в актуальном состоянии, либо ее может предоставлять само предприятие по мере того, как в его зарегистрированной информации происходят изменения. Требуемая информация может включать:

- а) изменения в любой информации, которую первоначально и впоследствии требовалось представить для регистрации предприятия согласно рекомендации 21;
- б) изменения в имени (именах) и адресе (адресах) лица (лиц), связанного (связанных) с предприятием;
- в) финансовая информация в отношении предприятия с учетом его организационно-правовой формы; и
- г) информация, касающаяся дел о несостоятельности, слияний и прекращения деятельности (см. пункт 58 выше).

Рекомендация 29. Информация, требуемая после регистрации

В законодательстве следует указать, что после регистрации зарегистрированное предприятие должно представлять регистру предприятий по меньшей

¹⁸ Хотя ММСП, как правило, не требуется представлять информацию в том же объеме и того же уровня, что и публичным компаниям в целом, они могут иметь серьезные стимулы для этого, особенно по мере развития и расширения деятельности. Предприятия, которые стремятся улучшить доступ к кредиту и привлечь инвестиции, возможно, пожелают подтвердить свою подотчетность путем предоставления следующей информации: 1) цели предприятия; 2) главные изменения; 3) балансовые и внебалансовые статьи; 4) финансовое положение и потребности в капитале; 5) состав правления и его политика в области назначений и вознаграждений; 6) долгосрочные ожидания; и 7) прибыли и дивиденды. Такие соображения вряд ли будут волновать ММСП, пока они остаются небольшими, но могут стать важными для этих предприятий по мере их роста.

мере информацию о любых изменениях или исправлениях в информации, которая первоначально требовалась для регистрации предприятия согласно рекомендации 21.

В. Поддержание реестра в актуальном состоянии

157. Государствам следует принять положения, которые позволят регистру предприятий поддерживать его информацию, насколько это возможно, в актуальном состоянии. Наиболее распространенный подход, позволяющий это обеспечить, заключается в том, что государство требует от зарегистрированных предприятий подавать через регулярные промежутки времени, например раз в год, декларацию, в которой бы указывалось, что хранящаяся в реестре основная информация о предприятии верна или, в соответствующих случаях, требует изменения. Хотя такой подход может быть полезен для выявления предприятий, которые окончательно прекратили деятельность и могут быть удалены из реестра, и при этом не слишком обременителен для крупных предприятий с большим штатом, он может потребовать больших затрат от ММСП, особенно если это сопряжено с дополнительными расходами.

158. Другой подход, который представляется предпочтительным в случае ММСП, заключается в том, чтобы потребовать от предприятий обновлять хранящуюся в реестре информацию, касающуюся этого предприятия, каждый раз, когда происходит любое изменение зарегистрированной информации. Риск применения этого подхода, который в значительной степени зависит от соблюдения предприятием действующих правил, может заключаться в том, что информация об изменениях будет поступать с задержками или не будет поступать вовсе. Чтобы этого не допустить, государства могли бы создать механизм, который бы предусматривал рассылку предприятиям, обычно в электронной форме, регулярных напоминаний с просьбой обеспечить актуальность зарегистрированной информации об их предприятиях. Для того чтобы свести к минимуму нагрузку на регистры и оказать им содействие в обеспечении максимально эффективного использования имеющихся ресурсов, можно включать стандартную формулировку о необходимости обновления зарегистрированных данных в текст регулярно рассылаемых предприятиям напоминаний о представлении периодической отчетности. Если регистр функционирует на бумажной или комбинированной основе, то регистру следует определить наилучший способ решения этой задачи, поскольку рассылка бумажных напоминаний отдельным предприятиям требует больших затрат времени и ресурсов и может быть нерациональной. В одном из государств, в котором не ведется электронного реестра предприятий, объявления с напоминанием о необходимости обновления предприятиями зарегистрированной информации о них регулярно публикуются в газетах.

159. Какой бы подход ни был выбран для напоминания предприятиям уведомлять регистр об изменениях в зарегистрированной информации, государства могут применять принудительные меры в отношении предприятий, которые не выполняют свои обязательства по внесению изменений. Государство, например, может принять положения, предусматривающие возможность привлечения зарегистрированного предприятия к ответственности в виде штрафа по решению суда за неуведомление регистра об изменениях в течение срока, установленного законодательством (см. пункты 209 и 210 и рекомендацию 46 ниже).

160. Более общий метод, позволяющий предотвратить ухудшение качества информации, собранной в реестре предприятий, может включать укрепление взаимодействия и налаживания обмена информацией между регистрами предприятий, налоговыми инспекциями и органами социального обеспечения, а также другими публичными органами. Здесь ключевую роль может сыграть принятие интегрированного электронного интерфейса в отношениях между органами, участвующими в процессе регистрации предприятий, что разрешает обеспечить

их техническую оперативную совместимость и использовать уникальных идентификаторов (см. пункты 93, 94 и 98–105 выше). Кроме того, регистратор может определить источники информации о зарегистрированном предприятии, которые могут помочь в поддержании актуальности реестра предприятий.

161. После получения обновленной информации регистр должен обеспечить, чтобы все поправки были внесены в регистрационную запись без каких-либо неоправданных задержек. Что может считаться неоправданной задержкой, здесь и в этом случае будет зависеть от формы, в которой ведется реестр. Если регистр разрешает пользователям передавать информацию в электронном виде без вмешательства сотрудников регистра, то программное обеспечение регистра должно позволять сразу или почти сразу вносить соответствующие поправки. Если же система регистрации (будь то на электронной, бумажной или комбинированной основе) требует, чтобы сотрудники регистра вводили информацию от имени предприятия, то следует обеспечить, чтобы все поправки отражались в реестре как можно скорее, возможно, путем установления максимального срока, в течение которого это должно быть сделано.

Рекомендация 30. Поддержание реестра в актуальном состоянии

В законодательстве следует установить требование о том, чтобы регистратор обеспечивал актуальность информации, содержащейся в реестре предприятий, в том числе путем:

- a) направления зарегистрированным предприятиям на периодической основе автоматических напоминаний с просьбой сообщить о том, остается ли содержащаяся в реестре информация точной, или указать, какие изменения в нее требуется внести;
- b) размещения уведомлений о требуемых обновлениях в отделении регистра и его подразделений и регулярного опубликования напоминаний на веб-сайте регистра и в социальных сетях, а также в национальных и местных электронных и печатных средствах массовой информации;
- c) определения источников информации о зарегистрированных предприятиях, которые будут способны помочь в поддержании реестра в актуальном состоянии; и
- d) обновления реестра в кратчайший практически возможный срок после получения изменений в зарегистрированную информацию и в любом случае без каких-либо неоправданных задержек после этого.

С. Внесение изменений в зарегистрированную информацию

162. Для обеспечения прозрачности и предсказуемости системы регистрации предприятий государствам следует определить, с какого момента исправления в зарегистрированной информации вступают в силу. Исправления должны вступать в силу с момента занесения содержащейся в уведомлении об изменении информации в регистрационную запись, а не с момента получения такой информации регистром, и момент исправления должен быть указан в регистрационной записи, относящейся к соответствующему предприятию. Чтобы сохранить информацию об истории предприятия, изменения к ранее зарегистрированной информации следует добавлять к регистрационной записи, не удаляя ранее введенную информацию.

163. Как и в случае регистрации предприятий, если регистр позволяет пользователям представлять изменения в электронной форме без участия персонала регистра, то такие поправки должны вступать в силу сразу или почти сразу после их передачи. Если сотрудники регистра должны вносить изменения в реестр от имени предприятия, то полученные изменения должны вноситься в регистрационную запись в кратчайший практически возможный срок и, по возможности, в

течение максимального срока. В комбинированной системе регистрации, которая позволяет представлять изменения как в бумажном, так и в электронном виде, осуществляющих регистрацию лиц, решивших использовать бумажную форму, следует предупредить, что этот метод может привести к некоторой задержке вступления изменений в силу.

Рекомендация 31. Внесение изменений в зарегистрированную информацию

В законодательстве следует:

- a) предусмотреть требование, чтобы регистр предприятий i) обрабатывал изменения в зарегистрированной информации в порядке их получения; ii) фиксировал дату и время внесения изменений в регистрационную запись; и iii) направлял зарегистрированному предприятию в кратчайший практически возможный срок и в любом случае без каких-либо неоправданных задержек уведомление о том, что в его зарегистрированную информацию были внесены изменения; и
- b) установить, когда изменение в зарегистрированной информации вступает в силу.

VI. Доступность и обмен информацией

A. Часы работы регистра предприятий

164. Установление дней и часов работы регистра предприятий зависит от того, позволяет ли структура регистра прямое осуществление пользователями регистрации и поиска в электронной форме или же требует их физического присутствия в отделении регистра. В первом случае электронный доступ должен предоставляться постоянно за исключением коротких перерывов на плановое техническое обслуживание; во втором случае отделения регистра должны работать в удобное и согласованное время, которое отвечало бы потребностям потенциальных пользователей регистра. Ввиду важности обеспечения пользователям легкого доступа к услугам регистра вышеуказанные критерии должны быть включены в законодательство принимающего закон государства или в административные инструкции, публикуемые регистром, а регистр должен обеспечивать широкое распространение информации о днях и часах своей работы.

165. Если регистр предоставляет услуги через физическое отделение, то дни и часы его работы должны, как минимум, совпадать с обычными рабочими днями и часами работы публичных учреждений соответствующего государства. В той мере, в которой регистр требует или разрешает подавать документы на бумажных носителях, регистру следует стремиться к обеспечению, чтобы информация с бумажных носителей вносилась в регистрационные записи и становилась доступной для поиска в практически возможные кратчайшие сроки, однако предпочтительно в тот же рабочий день, когда информация поступает в регистр. Запросы об информации, представленные в бумажной форме, также должны обрабатываться в день их поступления. Для достижения этой цели можно установить крайний срок для приема запросов об информации, который может быть установлен отдельно от часов работы отделения регистра¹⁹. Как вариант, регистр предприятий мог бы продолжать принимать запросы об информации в бумажной форме в течение всего рабочего времени, но при этом установить время «отсечения», после которого внесение полученной информации в регистрационную

¹⁹ Например, в законодательстве или в административной инструкции регистра можно оговорить, что, хотя отделение регистра открыто с 9 до 17 часов, прием заявок, изменений и поисковых запросов прекращается раньше (например, в 16 часов), чтобы у персонала регистра было достаточно времени для внесения содержащейся в заявке информации в регистрационные записи или проведения поиска.

запись и проведение поиска возможны только на следующий рабочий день. В качестве третьего варианта регистр можно было бы обязать вносить информацию в регистрационные записи и производить поиск информации в течение определенного количества рабочих часов после поступления заявки или запроса об информации.

166. В законодательстве можно также привести либо исчерпывающий, либо примерный перечень обстоятельств, при которых доступ к услугам регистра может быть временно приостановлен. Исчерпывающий перечень обеспечит большую определенность, но есть риск того, что в него не попадут все возможные ситуации. Ориентировочный перечень дает больше гибкости, но меньше определенности. Обстоятельствами, оправдывающими приостановление оказания услуг регистра, могут быть любые события, которые делают невозможным или нецелесообразным предоставление таких услуг (например, обстоятельства непреодолимой силы, такие как пожар, наводнение, землетрясение или война либо сбой в работе Интернета или в сетевых соединениях).

Рекомендация 32. Часы работы регистра предприятий

В законодательстве следует установить, что:

- a) если доступ к услугам регистра предприятий предоставляется с помощью электронных средств, то такой доступ предоставляется в любое время;
- b) если доступ к услугам регистра предприятий предоставляется через физическое отделение, то:
 - i) каждое отделение регистра должно быть открыто для публичного доступа в течение дней и часов, как это будет установлено принимающим закон государством; и
 - ii) информация о местонахождении и днях и часах работы любых отделений регистра должна быть опубликована на веб-сайте регистра, если таковой имеется, или каким-либо иным образом предана широкой гласности, а информация о днях и часах работы отделений регистра должна быть вывешена в каждом отделении; и
- c) несмотря на положения пунктов (a) и (b) настоящей рекомендации, регистр предприятий может полностью или частично приостановить доступ к своим услугам для проведения технического обслуживания или ремонтных работ при том условии, что
 - i) срок приостановления доступа к услугам регистрации является настолько коротким, насколько это практически возможно;
 - ii) уведомление о приостановлении доступа и его предполагаемой продолжительности предается широкой гласности; и
 - iii) такое уведомление публикуется заблаговременно, а в отсутствие такой возможности — в разумно кратчайший практически возможный срок после события приостановления.

В. Доступ к регистрационным услугам регистра предприятий

167. В законодательстве следует разрешить всем лицам, желающим осуществить регистрацию, получать доступ к регистрационным услугам регистра предприятий без какой-либо дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. В интересах содействия внутреннему экономическому росту все большее число государств разрешает осуществляющим регистрацию лицам, которые не являются гражданами или резидентами соответствующего государства,

зарегистрировать предприятие при условии, что такие лица выполняют определенные требования и соблюдают определенные процедуры, установленные законом в отношении иностранцев, желающих осуществить регистрацию.

168. Доступ для лиц, желающих осуществить регистрацию, к регистрационным услугам регистра предприятий должен быть обусловлен только соблюдением минимальных возрастных требований и выполнением таких процедурных требований в отношении использования регистрационных услуг регистра, как подача заявки на регистрацию с использованием разрешенных средств связи и установленной формы и предоставление лицом, желающим осуществить регистрацию, идентификационных данных в форме, установленной регистром (см. пункты 128 и 129 и рекомендацию 21 выше), а также оплата установленного любого сбора за регистрацию (см. пункты 197 и 199–201 и рекомендацию 41 ниже).

169. Регистр должен сохранять записи идентификационных данных о лице, осуществляющем регистрацию. С тем чтобы обеспечить простой и оперативный процесс регистрации, подтверждения личности, требуемые от лица, осуществляющего регистрацию, должны являться обычно приемлемыми для повседневных коммерческих операций в принимающем закон государстве. Если регистры функционируют в электронной форме и допускают прямой доступ пользователей, то лицам, желающим осуществить регистрацию, должна быть предоставлена возможность открыть в регистре защищенный пользовательский счет для передачи информации в регистр. Это облегчит доступ частым пользователям регистрационных услуг (например, посредникам или агентам по регистрации предприятий), поскольку им потребуется предоставить необходимые подтверждения личности только один раз при первоначальном открытии такого счета.

170. Как только лицо, осуществляющее регистрацию, выполнит требования, указанные в пункте 168 выше (и любые другие требования, установленные законодательством соответствующего государства) для получения доступа к регистру, регистр не может отказать в доступе к его регистрационным услугам. Единственная проверка, которую регистр может проводить на этом этапе (что автоматически выполняется в электронном регистре), заключается в обеспечении того, чтобы в форму для регистрации предприятия вводилась удобочитаемая информация (даже если она является неполной или неправильной). Если лицо, осуществляющее регистрацию, не соблюдает объективные условия для получения доступа к регистрационным услугам, то регистр должен указать причины отказа в доступе (например, лицо, осуществляющее регистрацию, не предоставило действительные идентификационные данные), чтобы позволить лицу, осуществляющему регистрацию, решить эту проблему. Регистру следует указывать такие причины в кратчайший практически возможный срок (в этом отношении см. пункты 146–149 и рекомендацию 27 выше).

171. Отдельные правила предоставления доступа к регистрационным услугам регистра предприятий также могут определяться «условиями пользования», устанавливаемыми самим регистром. В этих условиях может предусматриваться предоставление пользователю возможности открыть счет для получения быстрого доступа к регистрационным услугам регистра и к необходимой любой оплате сборов за такие услуги. В условиях доступа могут быть также учтены опасения осуществляющих регистрацию лиц за безопасность и конфиденциальность их финансовой и другой информации, а также риск внесения изменений в зарегистрированную информацию без разрешения предприятия. Уменьшить такой риск можно с помощью присвоения лицу, осуществляющему регистрацию, уникального имени пользователя и пароля или использования современных методов защиты, а также с помощью установления требования о том, чтобы регистр уведомлял предприятие о любых изменениях, вносимых другими лицами в информацию, касающуюся пользовательского счета.

Рекомендация 33. Доступ к услугам регистра предприятий

В законодательстве следует разрешить всем возможным лицам, осуществляющим регистрацию, получать доступ к регистрационным услугам регистра предприятий без какой-либо дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

С. Равные права женщин на допуск к регистрационным услугам регистра предприятий

172. Хотя принцип недискриминации, изложенный в рекомендации 33, очевидно распространяется на все виды дискриминации, в том числе по признаку пола, в настоящем руководстве в соответствии с целями и резолюциями Организации Объединенных Наций²⁰ поддерживается мнение о том, что расширение прав и возможностей женщин должно являться основным предметом заботы со стороны государств и международных организаций в свете ключевой роли, которую играют женщины в содействии устойчивому развитию, и с учетом сохраняющегося неравенства в социальных, экономических и политических вопросах, с которым сталкиваются женщины. В этой связи следует отметить, что предприятия, владельцами которых являются женщины, особенно микро- и малые предприятия, представляют собой существенную долю всех ММСП, а в некоторых государствах такие предприятия в среднем обеспечивают более высокие темпы роста по сравнению с предприятиями, владельцами которых являются мужчины. В то же время применительно к всем регионам ММСП, принадлежащие женщинам, часто излишне представлены в неофициальной экономике и во многих районах, а такие предприятия сталкиваются с более значительными препятствиями при проведении коммерческой деятельности. Такие барьеры могут быть самыми разнообразными: меньшая доступность финансирования (например, женщины с меньшей вероятностью берут займы, а условия заимствования могут для них быть менее благоприятными); менее благоприятная нормативно-правовая база (например, менее широкие имущественные права или менее широкая правоспособность); пробелы в образовании (например, более низкий уровень доступа к образованию, меньший уровень финансовой грамотности); и наличие определенных социальных и культурных норм (например, ограничения на передвижение, на общение с людьми вне семьи или на виды деятельности, которыми могут заниматься женщины).

173. В некоторых государствах социально-половое неравенство может даже привести к различным формальным требованиям и ограничениям для женщин, которые желают создать предприятие, включая требования для регистрации предприятия. В этих государствах, например, женщины, возможно, вынуждены представлять дополнительные документы для регистрации предприятия или им может быть отказано в регистрации предприятий без согласия супруга. В других государствах, даже если принцип экономического равенства женщин закреплен в основополагающих законах (например, в конституции), практической реализации этого принципа могут препятствовать практические трудности, существующие обычаи или параллельные правовые системы, которые наносят ущерб правам женщин.

174. Государствам, стремящимся улучшить коммерческие условия, следует применить комплексный подход к поощрению предпринимательской деятельности и устранить юридические, социальные и регулятивные барьеры, которые препятствуют равному и эффективному экономическому участию всех предприятий, с особым упором на ММСП, принадлежащих женщинам²¹. Это будет соответ-

²⁰ См., например, резолюцию 70/1 Генеральной Ассамблеи.

²¹ См., например, резолюцию 67/202 Генеральной Ассамблеи.

ствовать обязательствам, принятым на себя всеми государствами согласно международно согласованным целям и задачам по достижению социально-полового равенства и наделению женщин и девочек правами и возможностями, включая в экономической сфере, на глобальном, региональном и национальном уровнях. Такие меры будут также соответствовать обязательствам, принятым на себя многими государствами при ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и других международных договоров, подготовленных Организацией Объединенных Наций в целях ликвидации дискриминации по признаку пола.

Рекомендация 34. Равные права женщин на доступ к регистрационным услугам регистра предприятий

В законодательстве следует:

- а) предусмотреть, что женщины имеют равные и защищенные законом права на доступ к регистрационным услугам регистра предприятий в целях создания предприятия; и
- б) обеспечить, чтобы в требованиях, связанных с регистрацией предприятий, не проводилось дискриминации в отношении лиц, которые могут потенциально осуществить регистрацию, по причине их пола.

D. Наличие общедоступной информации

175. В соответствии со своими функциями по сбору и распространению сведений о предприятиях (см. также пункт 52(b) выше) регистру следует предоставлять доступ ко всей общедоступной информации о зарегистрированном предприятии. Это может позволить заинтересованным пользователям принимать более обоснованные решения относительно того, с кем они хотят иметь дело, а организациям и другим заинтересованным сторонам — собирать оперативную информацию о предприятии. Кроме того, поскольку предоставление доступа к общедоступной зарегистрированной информации обычным пользователям способствует повышению определенности и прозрачности методов работы регистра, в законодательстве принимающего закон государства необходимо закрепить принцип общедоступности хранящейся в реестре информации. В большинстве государств публичный доступ к хранящейся в реестре информации в целом не ограничен, и разрешение полного публичного доступа не нарушает конфиденциальности некоторых хранящихся в реестре сведений, защиту которых можно обеспечить путем предоставления пользователям доступа лишь к определенным категориям информации. По этим причинам рекомендуется обеспечить, чтобы регистр был полностью открыт для публичного доступа при условии соблюдения только необходимых ограничений в отношении конфиденциальности определенной зарегистрированной информации.

176. Хотя предание гласности имеющейся общедоступной зарегистрированной информации является тем подходом, которого придерживается большинство государств, порядок получения пользователями доступа к информации, формат, в котором предоставляется информация, и виды доступной информации значительно различаются в разных государствах. Эти различия зависят не только от уровня технологического развития государства, но и от механизма для получения доступа к такой информации, например, в отношении разных критериев, которые могут быть использованы для поиска в реестре.

177. Государствам не рекомендуется ограничивать доступ для поиска информации в реестре предприятий или требовать от пользователей обосновывать просьбу о предоставлении доступа. Такая политика может серьезно подорвать основную функцию регистра, заключающуюся в публикации и распространении информации о зарегистрированных предприятиях. Кроме того, если в удовлетворение просьбы о предоставлении информации привносится элемент свободы

усмотрения, то равноправный публичный доступ к содержащейся в реестре информации может быть затруднен, а некоторые потенциальные пользователи могут оказаться лишены доступа к информации, которая является доступной для других.

178. Доступ к регистру предприятий может быть обусловлен выполнением определенных процедурных требований, например требования о том, чтобы пользователь подал запрос об информации по установленной форме и оплатил любые установленные сборы. Если пользователь не использует установленную регистром форму или не оплачивает необходимые сборы, то ему может быть отказано в доступе к поиску в реестре. Как и в случае отказа в доступе к регистрации предприятия, регистр следует обязать сообщать конкретную причину отказа в доступе к информационным услугам в кратчайший практически возможный срок, для того чтобы пользователь мог устранить возникшую проблему.

179. В отличие от подхода, используемого в отношении лиц, осуществляющих регистрацию, регистр не должен запрашивать и хранить подтверждения личности пользователей как предварительное условие для предоставления доступа к хранящейся в реестре информации, поскольку пользователи лишь извлекают сведения из зарегистрированной информации, содержащейся в общедоступных регистрационных записях. Идентификационные данные пользователей следует запрашивать только лишь в тех случаях, когда это необходимо для взимания любых сборов за извлечение информации.

180. Регистр может также отклонить запрос об информации, если пользователь неразборчиво указал критерий поиска в специально выделенном поле, однако при этом регистр должен привести основания для отказа в кратчайший практически возможный срок, как и в случае несоблюдения объективных условий для регистрации лицами, осуществляющими регистрацию (см. пункты 170 и 171 выше). В системах регистрации, которые позволяют пользователям представлять запросы об информации в регистр в электронном виде, необходимо разработать программное обеспечение, которое будет автоматически отклонять запросы об информации, в которых не указан удобочитаемый критерий поиска в специально выделенном поле, и выводить причину отказа на экран пользователя.

181. Кроме того, в целях содействия распространению информации государствам рекомендуется отметить или снизить до минимума сборы за доступ к базовой информации о зарегистрированных предприятиях (см. пункт 202 ниже). Реализация такого подхода может существенно содействовать созданию электронных регистров, предоставляющих пользователям возможность подавать заявки или проводить поиск в электронной форме без необходимого посредничества персонала регистра. Такой подход намного дешевле и для самого регистра. Если система регистрации функционирует на основе бумажных документов, то пользователям придется либо прийти в отделение регистра и провести поиск на месте (будь то вручную либо с помощью имеющихся ИКТ), либо просить о направлении им соответствующей информации на бумаге. В обоих случаях работникам регистра может потребоваться оказывать пользователям помощь в установлении местонахождения информации и ее подготовке к раскрытию. Следует еще раз подчеркнуть, что предоставление доступа к информации на бумажных носителях чревато задержками, сопряжено с более высокими затратами и повышает риск ошибок и вероятность того, что информация окажется недостаточно актуальной.

182. И наконец, государствам следует разработать эффективные средства стимулирования к использованию информационных услуг, предоставляемых регистром. Реальному использованию информации должно способствовать создание электронных регистров, обеспечивающих пользователям прямой и постоянный доступ к информации (за исключением периодов планового технического обслужи-

живания). Активному использованию информационных услуг будут также содействовать и информационные кампании, посвященные услугам, которые предоставляет регистр предприятий.

Рекомендация 35. Наличие общедоступной информации

В законодательстве следует указать, что вся зарегистрированная информация в полной и легкодоступной форме имеется в наличии для населения, кроме как если она защищена в соответствии с применимым законодательством.

Е. Случаи, когда информация не обнародуется

183. Доступ к регистрам предприятий необходимо предоставлять всем заинтересованным сторонам и населению в целом. В целях обеспечения добросовестной работы и репутации регистра как заслуживающего доверия органа по сбору общественно значимой информации следует установить контроль за доступом к данным, требующим защиты, с тем чтобы не допустить любых нарушений конфиденциальности. Так, государствам следует разработать соответствующие процедуры раскрытия информации. С этой целью они могут принять положения с перечислением видов информации, которая не подлежит разглашению, или же, наоборот, принять положения с перечнем видов информации, которая является общедоступной, оговорив, что информация, не вошедшая в перечень, раскрытию не подлежит.

184. В каждом государстве законодательство часто содержит положения о защите данных и о неприкосновенности частной жизни. При создании регистра, особенно электронного регистра, государства должны рассмотреть вопрос о порядке обращения с защищенными данными, содержащимися в заявке на регистрацию, а также об их защите, хранении и использовании. Для обеспечения защиты таких данных необходимо соответствующее законодательство, включая нормы, определяющие порядок обмена данными между различными публичными органами (см. пункт 114 и рекомендацию 18 выше). Государствам следует также учитывать предпринимаемые на международном уровне усилия по борьбе с отмыванием денежных средств и террористической и другой незаконной деятельностью²², а также усиливающуюся тенденцию к повышению прозрачности, с тем чтобы не допустить нецелевого использования корпоративных средств в противоправных целях. Таким образом, государствам следует применять сбалансированный подход, который одновременно обеспечивает прозрачность и учитывает необходимость защиты доступа к конфиденциальным данным, содержащимся в реестре.

Рекомендация 36. Случаи, когда информация не обнародуется

В случаях, когда содержащаяся в реестре предприятий информация не обнародуется, в законодательстве следует:

а) установить, на какую информацию относительно зарегистрированного предприятия распространяется действие применимого законодательства, касающегося публичного раскрытия защищенных данных, и какие виды информации не могут быть публично раскрыты; и

б) указать обстоятельства, при которых регистратор может использовать или раскрывать информацию, на которую распространяется действие ограничений в отношении конфиденциальности.

²² В отношении информации, касающейся Рекомендации 24 ФАТФ, см. выше в сноске 15.

Г. Прямой электронный доступ для представления заявок на регистрацию, направления просьб об изменениях и проведения поиска в реестре

185. Если государство принимает решение внедрить электронную систему регистрации, то регистр следует по возможности разработать таким образом, чтобы пользователи регистра могли подавать заявки на регистрацию и производить поиск с любого электронного устройства, а также с помощью компьютерных средств, доступных для общего пользования в отделениях регистра или других местах. Для дальнейшего облегчения доступа к услугам регистра предприятий в условиях пользования регистром можно разрешить посредникам (например, адвокатам, нотариусам или поставщикам услуг — третьим сторонам из частного сектора) осуществлять регистрацию и проводить поиск от имени своих клиентов, когда применимое законодательство допускает это или требует участия таких посредников. При наличии необходимой технической инфраструктуры либо на более позднем этапе реформы государствам следует также рассмотреть возможность внедрения систем, позволяющих производить регистрацию, представлять поправки и проводить поиск в реестре с помощью мобильных технологий. Такое решение может быть особенно удобным для ММСП в тех экономических системах, где получить доступ к услугам мобильной связи нередко проще, чем к услугам электронной связи.

186. Когда регистр предоставляет возможность прямого электронного доступа, то обеспечивать точность любой заявки на регистрацию, внесение поправок или проведение поиска в реестре обязаны сами пользователи регистра (включая посредников). Поскольку требуемые цифровые формы заполняются самими пользователями без помощи сотрудников регистра, то потенциальный риск внесения изменений в эти формы сотрудниками регистра в значительной степени снижается, поскольку их обязанности, по сути, ограничиваются организацией и облегчением электронного доступа пользователей, обработкой платежей, контролем за работой и техническим обслуживанием системы регистрации и сбором статистических данных. Даже когда предоставляется прямой электронный доступ, по-прежнему сохраняется возможность ошибки или неправомерных действий со стороны сотрудников регистра, если сотрудникам потребуется принять какие-либо меры и ввести информацию, представленную в электронном виде, в запись реестра предприятий (см. также пункт 212 ниже).

187. Прямой электронный доступ также существенно снижает затраты на эксплуатацию и техническое обслуживание системы, повышает доступность регистра (в том числе, когда регистрация или поиск осуществляются через посредников), а также повышает эффективность процесса регистрации благодаря исключению любых задержек между представлением информации регистру и ее фактическим внесением в регистрационную запись. В некоторых государствах электронный доступ (из служебных помещений лица, осуществляющего регистрацию, или предприятия или же из отдела регистра) является единственным возможным способом получения доступа к услугам регистра предприятий. Так, во многих государствах, в которых система регистрации работает как на электронной основе, так и на основе бумажных носителей, намного более распространенным способом получения доступа к услугам регистра является электронный способ.

188. По этой причине государствам рекомендуется по мере возможности создавать компьютеризированные системы регистрации предприятий, обеспечивающие пользователям прямой электронный доступ. Учитывая практические соображения, связанные с созданием электронного регистра, следует предоставить его пользователям несколько различных возможностей получения доступа, по крайней мере на начальных этапах, чтобы придать уверенность пользователям, которые не знакомы с работой системы. Для удобства пользования регистр нужно организовать таким образом, чтобы предусмотреть несколько точек доступа для подачи документов и запросов об информации как в электронной, так

и в бумажной форме. Однако даже в тех случаях, когда государство продолжает использовать регистры, функционирующие на основе бумажных документов, общая цель будет состоять в одном и том же: сделать процесс регистрации и извлечения информации как можно более простым, прозрачным, эффективным, недорогим и доступным.

Рекомендация 37. Прямой электронный доступ для представления заявок на регистрацию и направления просьб об изменениях

В законодательстве следует установить, что, при условии соблюдения другого применимого законодательства принимающего закон государства, если информационно-коммуникационные технологии имеются в наличии, то представление заявок на регистрацию предприятия и направление просьб об изменении зарегистрированной информации предприятия могут осуществляться дистанционно через электронные средства.

Рекомендация 38. Прямой электронный доступ для проведения поиска в реестре

В законодательстве следует установить, что если информационно-коммуникационные технологии имеются в наличии, то проведение поиска в реестре может осуществляться дистанционно через электронные средства.

G. Содействие доступу к информации

1. Вид предоставляемой информации

189. Информация может иметь особую ценность для пользователей, если она является общедоступной, хотя вид доступной зарегистрированной информации будет зависеть от организационно-правовой формы предприятия, по которому ведется поиск, и от применимого законодательства, регулирующего вопросы о том, какие виды зарегистрированной информации защищаются и какие виды могут быть приданы гласности. Ценность может представлять следующая информация о предприятии, содержащаяся в реестре: профиль предприятия и его должностные лица (директора, аудиторы); годовые бухгалтерские отчеты; перечень коммерческих подразделений предприятия или места ведения коммерческой деятельности; уведомление о регистрации или оформлении в качестве юридического лица; опубликованные меморандумы, устав или другие правила предприятия, регулирующие вопросы деятельности или управления; существующие наименования и история предприятия; информация о несостоятельности; любая информация об уставном капитале; заверенные копии регистрационных документов; и уведомления о тех или иных событиях (несвоевременная подача годовых бухгалтерских отчетов, вновь представленные документы и т.п.). Другая ценная информация о регистре предприятий может касаться соответствующих дополнительных законодательных и нормативно-правовых актов или касаться предполагаемых сроков предоставления информационных услуг регистром и сборов за такие услуги. Помимо этого некоторые регистры предприятий готовят отчеты о своей работе, которые могут содержать полезные сведения для разработчиков регистра, лиц, принимающих политические решения, и ученых-исследователей (например, об объеме регистраций и поисков, эксплуатационных расходах или размере поступлений от сборов за регистрацию и поиск за тот или иной период). Информация, касающаяся сведений о предприятии, годовых бухгалтерских отчетах и периодической отчетности, а также информация о сборах и услугах регистра обычно пользуется наибольшей популярностью и является наиболее востребованной среди населения в целом. Когда процедуры регистрации это позволяют и с учетом законодательства принимающего закон государства, регистры предприятий могут также предоставлять доступ пользователям к дезагрегированным статистическим данным, которые были добровольно представлены в отношении пола, этнического происхождения и принадлежности к

языковой группе применительно к лицам, связанным с предприятием. Такая информация может оказаться особенно важной для государств, которые желают разработать политику и программы, направленные на поддержку недопредставленных социальных групп (см. пункты 56 и 130 выше).

190. Если в том или ином государстве требуется заносить в реестр сведения об участниках или акционерах предприятия, то может быть предоставлен публичный доступ и к такой информации. Аналогичный подход может быть использован в отношении информации о собственниках-бенефициарах предприятия, к которой может быть предоставлен публичный доступ, чтобы снять опасения по поводу возможных злоупотреблений со стороны хозяйствующих субъектов. Однако с учетом конфиденциального характера информации о собственниках-бенефициарах государствам, возможно, потребуется с осторожностью подходить к этому вопросу до принятия решения о раскрытии информации о собственниках-бенефициарах без каких-либо ограничений²³.

2. Устранение излишних барьеров для доступности

191. Регистру необходимо обеспечить легкий доступ к разыскиваемой информации; даже если эта информация уже имеется в наличии, это не всегда означает, что пользователям просто получить к ней доступ. Получение доступа к информации нередко затрудняют различные барьеры, например формат, в котором представлена информация: если для чтения информации требуется специальное программное обеспечение или если она доступна только в одном определенном формате, то ее вряд ли можно назвать широкодоступной. В ряде государств некоторая информация имеется в наличии и в бумажной, и в электронной форме; наличие же информации только в бумажной форме, скорее всего, приведет к ограничению ее доступности. В числе других барьеров, которые могут сделать информацию менее доступной, могут являться следующие: ограничение критериев поиска только с использованием уникальных идентификаторов предприятий (в отличие от разрешения поиска по использованию названий предприятий); взимание платы за предоставление информационных услуг (см. пункт 202 ниже); требование о предварительной регистрации пользователей, желающих получить доступ к информации, а также взимание платы за такую регистрацию. Государствам следует найти оптимальные решения с учетом своих потребностей, своих условий и своего законодательства.

192. Некоторые государства не только предусматривают проведение поиска в электронном виде, но и распространяют информацию по другим каналам, которые могут использоваться в дополнение к Интернету либо даже служить основным способом распространения, если система регистрации в режиме онлайн еще не полностью разработана. В некоторых государствах используются также следующие средства обмена информацией:

- a) телефонные услуги для предоставления информации о зарегистрированных предприятиях и заказанных продуктах;
- b) абонентское обслуживание для информирования подписчиков о событиях, связанных с конкретными предприятиями, или для объявлений о регистрации предприятий определенных типов;
- c) услуги для обеспечения доступа к заказам различных продуктов, чаще всего с помощью интернет-браузера; и
- d) услуги по доставке для передачи различных продуктов, таких как расшифровки имеющейся общедоступной зарегистрированной информации о предприятии, бумажные перечни или электронные файлы с отдельными данными.

193. Одним из часто упускаемых из вида обстоятельств, затрудняющих доступ к услугам регистра предприятий, будь то для регистрации предприятия или для

²³ В отношении информации о Рекомендации 24 ФАТФ см. выше в сноске 15.

просмотра хранящихся в реестре данных и информации, является незнание официального языка (языков). Повысить доступность регистра для пользователей можно было бы путем предоставления формуляров и инструкций на других языках. В то же время регистры предприятий редко предлагают подобные услуги на других языках помимо официального (официальных). Предоставление всей информации на других языках может оказаться затратным для регистра, при том что в качестве более экономичного варианта можно рассмотреть вопрос о том, чтобы перевести на один из языков, не являющийся официальным, лишь информацию по ключевым аспектам регистрации, например по соответствующим инструкциям или формам. При выборе наиболее подходящего неофициального языка регистр при желании может принять во внимание наличие исторических связей, экономические интересы юрисдикционной системы и ее географическое расположение (см. пункты 133–135 и рекомендацию 22 выше), а также рассмотреть вопрос об использовании широко распространенного языка, облегчающего трансграничное общение.

3. Объемная информация

194. Помимо предоставления доступа к имеющейся информации об отдельных хозяйствующих субъектах регистры предприятий в некоторых юрисдикционных системах также предлагают возможность получить «объемную» информацию, т.е. подборку данных по отдельным или всем зарегистрированным предприятиям. Такая информация может запрашиваться в коммерческих или некоммерческих целях и часто используется публичными органами, а также частными организациями (такими как банки), которые имеют дело с предприятиями и нередко занимаются обработкой данных по ним. Способ распространения объемной информации может различаться в зависимости от потребностей и возможностей запрашивающей стороны. Одним из возможных способов, которым может воспользоваться регистр, является электронная передача отобранных данных обо всех зарегистрированных предприятиях вместе с данными обо всех новых регистрациях, изменениях и отменах регистрации за указанный период. В качестве другого варианта регистр может воспользоваться имеющимися веб-службами или аналогичными службами межсистемной связи для предоставления как возможности поиска по названиям, так и прямого доступа к отобранным данным по конкретным субъектам. Прямой доступ позволяет избежать хранения ненужной и излишней информации запрашивающей организацией, и государствам, где такие услуги пока не оказываются, следует рассматривать это как возможный вариант при рационализации своей системы регистрации предприятий. Предоставление объемной информации может представлять собой практичный способ получения самостоятельного дохода регистром (см. пункт 202 ниже).

Рекомендация 39. Содействие доступу к информации

В законодательстве следует обеспечить содействие доступу к общедоступной информации о зарегистрированных предприятиях путем избегания создания излишних барьеров, таких как требования в отношении установки конкретного программного обеспечения, взимание высоких сборов за доступ или требование о регистрации или указании идентификационных данных пользователей информационных услуг.

Н. Трансграничный доступ к общедоступной зарегистрированной информации

195. Интернационализация предприятий всех размеров создает все больший спрос на доступ к информации о предприятиях, работающих за пределами территории своих стран. Однако официальная информация о зарегистрированных предприятиях не всегда бывает легкодоступной в трансграничном контексте из-за технических или языковых барьеров. Для обеспечения отслеживаемости предприятий, прозрачности их деятельности и создания более благоприятных

условий для предпринимательской деятельности важнейшее значение имеет максимально возможное упрощение и ускорение трансграничного доступа к такой информации.

196. Для облегчения поиска информации, хранящейся в реестре предприятий, иностранными пользователями может быть принят ряд мер. Чтобы обеспечить легкий поиск информации, хранящейся в реестре предприятий, для таких пользователей могут быть приняты определенные меры. В дополнение к предоставлению возможности направлять заявки на регистрацию и запросы на поиск по меньшей мере на одном неофициальном языке (см. пункт 193 выше), принятие простых в использовании критериев поиска и простой для понимания структуры информации еще больше упростит доступ для пользователей из других иностранных юрисдикционных систем. Государства, возможно, пожелают рассмотреть возможность координации усилий с другими государствами (по крайней мере, в рамках одного географического региона), с тем чтобы применять подходы, которые обеспечат транснациональную стандартизацию и сопоставимость передаваемой информации. Другая группа мер может быть связана с предоставлением информации на одном из языков, не являющихся официальным, однако являющимся широко используемым, относительно порядка получения доступа к услугам регистра предприятий. Как и в случае с национальными пользователями, пользователей из иностранных юридических систем следует проинформировать о возможности установления прямого контакта с персоналом регистра с помощью специального адреса электронной почты регистра, электронных контактных форм или телефонных номеров обслуживания клиентов (см. пункт 120 выше).

Рекомендация 40. Трансграничный доступ к общедоступной зарегистрированной информации

В законодательстве следует обеспечить, чтобы системы регистрации предприятий принимали решения, которые способствуют трансграничному доступу к содержащейся в реестре общедоступной информации.

VII. Сборы

197. Требование об уплате сбора за предоставление услуг по регистрации является стандартной практикой во многих государствах. За уплату этого сбора зарегистрированные предприятия получают доступ к услугам регистра предприятий и многочисленным преимуществам, которые открывает перед ними регистрация. Наиболее распространенные виды сборов — это сборы за регистрацию предприятия и предоставление информационных продуктов и услуг; эти сборы являются источником поступления средств, хотя им и в меньшей степени могут быть штрафы. В некоторых юрисдикционных системах регистры могут также взимать ежегодную плату за сохранение предприятия в реестре (эти сборы не связаны с какими-либо конкретными действиями), а также плату за регистрацию годовых бухгалтерских отчетов или финансовых ведомостей.

198. Хотя сборы и позволяют регистрам получать определенные поступления, они могут повлиять на решение предприятия о регистрации, поскольку уплата сборов может стать определенным бременем, особенно для ММСП (см. также пункты 9 и 25 выше). Плата за новую регистрацию, например, может удерживать предприятие от регистрации, а ежегодные сборы за сохранение компании в реестре или за регистрацию годовых бухгалтерских отчетов могут ослабить у предприятия желание поддерживать статус зарегистрированной компании. Государствам, пытающимся активизировать регистрацию ММСП и оказать поддержку в течение всего жизненного цикла таких предприятий, следует рассмотреть возможность бесплатного оказания услуг по регистрации и пострегистрационному обслуживанию. В некоторых государствах, в которых регистрация предприятий рассматривается как публичная услуга, призванная стимулировать

регистрацию предприятий всех размеров и всех организационно-правовых форм, а не как механизм получения поступлений, регистрационные сборы часто установлены на таком уровне, который не является запретительным для ММСП. В таких государствах наиболее распространенным подходом является использование шкалы фиксированных сборов за регистрацию, независимо от размера предприятия. Есть также примеры, когда государства осуществляют регистрацию предприятий бесплатно. В государствах, в которых существует развитое оперативное взаимодействие между регистром предприятий, налоговыми инспекциями и органами социального обеспечения, что привело к принятию комплексных форм регистрации и оплаты, следует использовать унифицированный подход к взиманию сборов для регистрации всеми соответствующими органами.

А. Сборы, взимаемые за услуги регистра предприятий

199. Обеспечение баланса между устойчивостью работы регистра и стимулированием регистрации предприятий является ключевым соображением при установлении сборов независимо от их видов. Одним из рекомендуемых подходов, которого придерживаются многие государства, является принцип возмещения затрат, согласно которому сборы должны покрывать расходы, не принося прибыли. При применении этого принципа государства должны сначала оценить, какой объем сборов необходим для достижения самоокупаемости, и при проведении такой оценки следует учитывать не только первоначальные затраты на создание регистра, но и необходимые расходы на обеспечение его функционирования. Такие расходы могут включать следующее: а) заработную плату сотрудников регистра; б) затраты на модернизацию и замену аппаратных средств и программного обеспечения; в) стоимость текущего обучения персонала; и d) расходы на рекламные мероприятия и обучение пользователей регистра. В случае интерактивных регистров и если регистр создается в партнерстве с частным субъектом, то этот субъект, возможно, будет в состоянии инвестировать первоначальный капитал в инфраструктуру регистра, а затем окупить свои инвестиции, получая процент со сборов за услуги, которые будут взиматься с пользователей регистра сразу после начала его работы.

200. Даже в тех случаях, когда реализуется принцип самоокупаемости, в практике применения могут существовать значительные различия между государствами, поскольку такой подход требует определения того, какие расходы подлежат возмещению. В одном из государств сбор за регистрацию нового предприятия рассчитывается исходя из общих расходов на регистрацию, которые несет среднее предприятие на протяжении всего своего существования. Таким образом, сбор за начальную регистрацию предприятия покрывает все последующие возможные изменения, кроме требующих публикации официального извещения. Этот подход, как утверждается, дает несколько преимуществ, например: а) бесплатное внесение большинства изменений, что способствует соблюдению установленных требований зарегистрированными предприятиями; б) экономия ресурсов, связанных с уплатой сборов за внесение изменений, как для регистра, так и для предприятий; и в) использование временного излишка средств, обусловленного внесением предварительной платы за изменения, на улучшение работы и функций регистра. В других случаях государства приняли решение взимать плату в размере ниже расходов, которые фактически несет регистр, в целях стимулирования процесса регистрации предприятий. Однако в этих случаях услуги, предоставляемые предприятиям, как правило, субсидируются за счет публичных средств.

201. При установлении сборов в комбинированных системах регистрации государству, возможно, целесообразно принять решение о взимании более высокой платы за обработку заявок и запросов об информации, представляемых в бумажном виде, поскольку их приходится обрабатывать сотрудникам регистра, в то время как электронные заявки и запросы об информации представляются непо-

средственно в регистр и не требуют внимания со стороны его сотрудников. Взимание более высокой платы за обработку заявок и запросов об информации в бумажной форме будет также способствовать тому, чтобы пользовательское сообщество в конечном итоге начало пользоваться услугами прямой электронной регистрации и поиска информации. В то же время при принятии такого решения государствам, возможно, следует рассмотреть вопрос о том, не повлечет ли взимание такой платы слишком непропорциональное воздействие на ММСП, у которых может не быть легкого доступа к электронным услугам.

Рекомендация 41. Сборы, взимаемые за регистрационные услуги

В законодательстве следует установить сборы, если таковые предусматриваются, за услуги по регистрации предприятий и пострегистрационные услуги на уровне, который является достаточно низким, с тем чтобы поощрять регистрацию предприятий, в особенности ММСП, и который в любом случае не превышает уровня, позволяющего регистру предприятий покрывать затраты на предоставление таких услуг.

В. Сборы, взимаемые за предоставление информации

202. Во многих государствах взимание платы за предоставление информационных услуг является более рентабельным способом получения регистром самостоятельного финансирования. Такие сборы могут также стать мотивацией для регистров к предоставлению клиентам ценных информационных продуктов, регулярному обновлению своих записей и предложению более совершенных информационных услуг. Рекомендуемая успешная практика для государств, стремящихся улучшить этот способ получения поступлений, заключается в отказе от взимания платы за предоставление базовой информации, такой как наименование или адрес предприятия (см. также пункт 178 выше), но взимании платы за более сложные информационные услуги, предоставление которых требует более глубокой обработки со стороны регистра и более значительных затрат (например, прямая загрузка, услуги по подписке или предоставление объемной информации; см. также пункты 194 и 197 выше). Поскольку взимание платы за информационные услуги может повлиять на пользователей, ее размер следует установить на достаточно низком уровне, чтобы повысить привлекательность использования таких услуг. Опять-таки, любой уровень таких сборов следует установить с учетом принципа, предусматривающего возмещение затрат, с тем чтобы не создавать прибыли сверх возврата расходов на оказание такой услуги. Кроме того, когда взимается плата за оказание информационных услуг, государства, возможно, рассмотрят вопрос о том, следует ли установить разные режимы сборов для разных категорий пользователей, таких как частные пользователи, корпоративные или публичные субъекты, случайные пользователи и пользователи, открывшие свой пользовательский счет. Такой подход будет учитывать, с какой частотой и с какой целью пользователь запрашивает информационные услуги, требуется ли срочное или обычное оказание услуг, или какой вид информационного продукта запрашивается (например, информация об отдельном предприятии или объемная информация).

Рекомендация 42. Сборы, взимаемые за предоставление информации

В законодательстве следует установить, что:

- a) информация, содержащаяся в реестре предприятий, должна предоставляться населению бесплатно; и
- b) информационные услуги, которые требуют более глубокой обработки регистром предприятий, могут оказываться за плату, которая учитывает затраты на предоставление запрошенного информационного продукта.

С. Опубликование сумм сборов и методов оплаты

203. Какой бы подход ни был принят для определения применимых сборов, государствам следует четко указать, какие суммы сборов за регистрацию и предоставление информации взимаются с пользователей регистра, а также какие методы оплаты являются приемлемыми. Такие методы должны включать предоставление пользователям возможности заключать с регистром предприятий соглашение об открытии счета пользователя для уплаты сборов. Государствам, в которых предприятия могут прямо регистрироваться в режиме онлайн, следует также рассмотреть вопрос о разработке электронных платформ, позволяющих предприятиям производить оплату в режиме онлайн при подаче заявок в регистр (см. пункты 76 выше и 204 ниже). При опубликовании сумм сборов за регистрацию и предоставление информации один из подходов мог бы состоять в том, чтобы государство установило сборы либо в официальном нормативном акте, либо в менее официальной административной инструкции, которую регистр сможет пересматривать по мере необходимости. Если сделан выбор в пользу административной инструкции, то этот подход обеспечит большую гибкость и позволит корректировать сборы с учетом последующих изменений, например снизить сборы после того, как окупятся начальные капиталовложения в создание регистра. Недостаток же этого подхода заключается в том, что, злоупотребляя этой гибкостью, регистр может неоправданно завесить сборы. В качестве альтернативного варианта государство может предпочесть не указывать уровень взимаемых сборов, а назначить орган, уполномоченный устанавливать взимаемые сборы. Государства, возможно, пожелают также изучить вопрос о том, чтобы указать в законодательстве виды услуг, которые регистр может или должен предоставлять бесплатно.

Рекомендация 43. Опубликование сумм сборов и методов оплаты

В законодательстве следует обеспечить широкое опубликование информации о взимаемых сборах, если таковые предусмотрены, за регистрационные и информационные услуги, равно как и о приемлемых методах оплаты.

Д. Электронные платежи

204. Государствам следует рассмотреть вопрос о разработке электронной платформы, которая позволяет предприятиям производить платежи в режиме онлайн (включая использование платежных систем с использованием мобильных устройств и других современных видов технологии), для получения доступа к услугам регистра, за которые взимается сбор (см. пункт 76 выше). Это потребует принятия соответствующего законодательства, касающегося электронных платежей, с тем чтобы регистр мог принимать платежи в режиме онлайн. В таких законах, например, следует урегулировать следующие вопросы: кому должно быть разрешено предоставлять эти услуги и на каких условиях; доступ к системам платежей в режиме онлайн; ответственность учреждения, предоставляющего услуги; ответственность клиентов; и устранение ошибок. И наконец, такие законы следует согласовать с общей политикой государства в области предоставления финансовых услуг.

Рекомендация 44. Электронные платежи

В законодательстве следует предусмотреть возможность производить электронные платежи и способствовать этому.

VIII. Ответственность и санкции

205. Хотя каждое предприятие должно обеспечивать, чтобы его зарегистрированная информация была максимально точной, своевременно представляя соответствующие изменения, государство должно иметь возможность обеспечить надлежащее соблюдение требований в отношении первоначальной и текущей регистрации. Соблюдение этих требований обычно поощряется благодаря наличию механизмов обеспечения соблюдения, предусматривающих, например, введение санкций в отношении предприятий, которые не предоставляют регистру своевременную и точную информацию (см. пункты 155 и 156 и рекомендацию 29 выше).

206. Кроме того, можно было бы создать систему уведомлений и предупреждений, чтобы обратить внимание предприятия на последствия несоблюдения конкретных требований в отношении регистрации предприятий (например, задержка с представлением периодической отчетности). Если регистр функционирует в электронной форме, то зарегистрированным предприятиям можно периодически отправлять автоматические предупреждения и уведомления. Кроме того, уведомления и предупреждения можно вывешивать в отделениях регистра и регулярно публиковать в электронных и печатных средствах массовой информации. В целях более эффективного содействия предприятиям, в частности ММСП, государства могли бы также рассмотреть вопрос о разработке учебных программ, с тем чтобы повысить осведомленность предприятий об их ответственности за соблюдение требования в отношении регистрации и дать им рекомендации о том, как выполнять эти обязанности.

A. Ответственность за вводящую в заблуждение, ложную или обманную информацию

207. Государствам следует принять положения, устанавливающие ответственность за любую вводящую в заблуждение, ложную или обманную информацию, которая представляется регистру при регистрации или внесении изменений в зарегистрированную информацию о предприятии, и за непредставление информации, которую требует регистратор предприятий и которую предприятие должно представить. В то же время следует уделять внимание проведению различия между непреднамеренным непредставлением требуемой информации и преднамеренным представлением вводящей в заблуждение, ложной или обманной информации, а также преднамеренным непредставлением информации, что может расцениваться как представление вводящей в заблуждение, ложной или обманной информации. Хотя в случаях умышленных действий или бездействия должны приниматься санкции посредством надлежащих мер, непреднамеренное непредставление требуемой информации должно влечь за собой принятие менее жестких мер наказания, особенно если непреднамеренное упущение своевременно исправляется.

Рекомендация 45. Ответственность за предоставление вводящей в заблуждение, ложной или обманной информации

В законодательстве следует установить надлежащую ответственность за любую вводящую в заблуждение, ложную или обманную информацию, которая представляется регистру предприятий, или за непредставление требуемой информации.

B. Санкции

208. В целях обеспечения соблюдения соответствующих требований государства часто применяют такие меры, как установление штрафов за нарушение обязательств, связанных с регистрацией предприятий, например, за задержку в

представлении периодической отчетности или непредставление изменений к зарегистрированной информации (см. пункт 157 выше). Штрафы могут быть также одним из средств получения поступлений, однако их взимание опять же требует сбалансированного подхода. В некоторых государствах взимание штрафов считается фактором, удерживающим предприятия, которые должны зарегистрироваться, от работы за рамками официальной экономики. В ряде случаев законодательные положения увязывают предоставление компании определенных преимуществ с своевременной подачей необходимых документов; в других — череда увеличивающихся штрафов за задержку в подаче документов может в конечном итоге привести к принудительной ликвидации. В то же время, если штрафы используются в качестве основного источника финансирования регистра предприятий, то это может пагубно отразиться на эффективности работы регистра. Поскольку в таких государствах в результате более строгого соблюдения предприятиями установленных требований регистры могут лишиться этого источника доходов, у них может не иметься особых стимулов для улучшения ситуации в плане соблюдения требований. Поэтому государствам не следует рассматривать штрафы как основной источник поступлений регистра предприятий, а устанавливать и взимать их в таком размере, который стимулировал бы регистрацию предприятий без ущерба для финансирования регистров при улучшении ситуации с соблюдением установленных требований.

209. Периодическое использование штрафов в качестве санкции за нарушение требований в отношении первоначальной и текущей регистрации может устранить стимулы для предприятий, в частности ММСП, регистрироваться или надлежащим образом сохранять регистрацию. Государствам следует рассмотреть возможность установления ряда возможных санкций, которые будут применяться в зависимости от серьезности нарушения или, в случае ММСП, не отвечающих определенным условиям, установленным в законодательстве, отказаться от применения санкций в отношении предприятий, совершающих нарушение в первый раз.

210. В целях более четкого разъяснения вопросов о потенциальной ответственности государствам следует обеспечить привлечение внимания к описанию реестра предприятий, в котором должно приводиться ясное объяснение того, имеет ли содержащаяся в реестре информация юридическую силу и можно ли на нее ссылаться в отношении третьих сторон в той форме, в которой она хранится в реестре (см. также пункт 52 (g) и рекомендацию 10 (g) выше).

Рекомендация 46. Санкции

В законодательстве следует:

- a) установить надлежащие санкции, которые могут быть применены к предприятию за нарушение им своих обязательств, касающихся информации, которая должна быть представлена регистру точным и своевременным образом;
- b) включить положения, согласно которым нарушение обязательства может быть оставлено без санкций при условии исправления его последствий в указанный срок; и
- c) обязать регистратора обеспечить широкое опубликование таких правил.

С. Ответственность регистра предприятий

211. В законодательстве государства следует предусмотреть распределение ответственности за утрату или ущерб, вызванные ошибкой или небрежностью в

управлении или эксплуатации системы регистрации предприятий и информационной системы.

212. Как отмечалось выше, пользователи регистра несут ответственность за любые ошибки или пропуски в информации, содержащейся в заявке на регистрацию или в запросе на внесение изменений, которые они подают в регистр, и на них лежит бремя внесения необходимых поправок. Если заявки на регистрацию и запросы на внесение изменений подаются пользователями напрямую в электронном виде без вмешательства персонала регистра, то потенциальная ответственность принимающего закон государства будет ограничиваться сбоями в работе системы, поскольку ответственность за любую другую ошибку ляжет на пользователей. В то же время, если заявки на регистрацию или запросы на внесение изменений представляются в бумажной форме, то государство должно рассмотреть вопрос о наличии и объеме его потенциальной ответственности за отказ или неспособность регистра правильно внести такую информацию. Аналогичный подход следует использовать, когда в государствах имеется электронная система регистрации предприятий, которая требует представления некоторой информации в электронном виде, но сотрудники регистра, тем не менее, должны вносить ее в реестр предприятий, и когда такие записи также могут содержать ошибки (см. пункт 186 выше).

213. Также персоналу регистра и его пользователям следует четко показать, что сотрудники регистра не могут давать юридические консультации по требованиям в отношении эффективной регистрации и внесения изменений или по их правовым последствиям, кроме как если это прямо разрешается сотрудникам, а также давать рекомендации относительно посредника (если это вообще требуется), которого следует выбрать предпринимателю, чтобы помочь ему осуществить процесс регистрации или внесения изменений. В то же время сотрудникам регистра следует разрешить давать практические советы в отношении процессов регистрации и внесения изменений. В государствах, отдавших предпочтение утвердительной системе, эта мера в отношении юридических консультаций, естественно, не должна применяться к судьям, нотариусам и юристам, которым поручено управлять процедурами регистрации.

214. Хотя необходимо четко показать, что персонал регистра не может давать юридические консультации (в зависимости от вида системы регистрации в соответствующем государстве), государству необходимо будет также решить, несет ли оно — и если да, то в какой степени — ответственность, если сотрудники регистра, тем не менее, предоставили неверную или вводящую в заблуждение информацию о требованиях в отношении эффективной регистрации и внесения изменений или в отношении правовых последствий регистрации.

215. Кроме того, чтобы свести к минимуму потенциальный риск ненадлежащего поведения со стороны персонала регистра, регистру следует рассмотреть вопрос об установлении определенных видов практики, например, об установлении финансового контроля для строгого отслеживания доступа персонала к сборам, уплачиваемым наличными, и к финансовой информации, представленной пользователями, которые используют другие способы оплаты. Такие виды практики могут предусматривать создание механизмов аудита для регулярной оценки результативности работы регистра, а также его финансовой и административной эффективности.

216. Если государства принимают на себя ответственность за утрату или ущерб, вызванные сбоями в работе системы или же ошибкой или ненадлежащим поведением со стороны сотрудников регистра, то они могут рассмотреть вопрос о выделении части сборов за регистрацию и предоставление информации, взимаемых регистром, в компенсационный фонд для покрытия возможных требований или же вопрос об оплате требований из общих поступлений. Государства могли бы также принять решение об установлении максимального предельного уровня денежной компенсации, выплачиваемой по каждому требованию.

Рекомендация 47. Ответственность регистра предприятий

В законодательстве следует установить, несет ли и в какой степени несет государство ответственность за утрату или ущерб, причиненные в результате ошибки или небрежности регистра предприятий в процессе регистрации предприятий или в управлении или эксплуатации регистра.

IX. Отмена регистрации

А. Отмена регистрации

217. Отмена регистрации происходит после того, как предприятие в силу любого обстоятельства окончательно прекратило свою деятельность, в том числе в результате слияния, принудительной ликвидации в связи с несостоятельностью или в тех случаях, когда применимое законодательство обязывает регистратора отменить регистрацию предприятия из-за невыполнения определенных юридических требований. Когда регистрация предприятия была отменена, то общедоступные данные в отношении предприятия обычно остаются видимыми в реестре, но статус предприятия изменился, чтобы указать, что оно было удалено из реестра или что предприятие более не зарегистрировано.

218. Государствам следует рассмотреть вопрос о роли регистра в отмене регистрации предприятия. В большинстве юрисдикционных систем отмена регистрации предприятия является одной из основных функций регистра. В то же время на регистр гораздо реже, как представляется, возлагается решение вопроса о том, следует ли отменять регистрацию предприятия или нет в результате производства по делу о несостоятельности или прекращения деятельности. В государствах, где регистры выполняют эту функцию, условия, которые приводят к отмене регистрации, и соответствующую процедуру определяет закон.

219. Поскольку вопросы отмены регистрации вследствие прекращения деятельности предприятия или вследствие производства по делу о несостоятельности регулируются не законодательством, касающимся регистрации предприятий, а другими законами и поскольку отмечаются существенные различия в таких законах от одного государства к другому, в настоящем руководстве для законодательных органов речь идет только об отмене регистрации тех платежеспособных предприятий, которые принимающее закон государство признало бездействующими или прекратившими свое функционирование в соответствии с правовым режимом, регулирующим функционирование регистра предприятий. В таких случаях большинство государств разрешают осуществлять отмену регистрации либо по просьбе предприятия (часто именуемую «добровольной отменой регистрации»), либо по инициативе регистра (часто именуемую «удалением»). С тем чтобы регистратор не сталкивался с проблемами при определении того, когда использование полномочий на отмену регистрации является оправданным, поскольку предприятие является бездействующим платежеспособным предприятием или когда оно прекратило свое функционирование, в законодательстве следует четко установить условия, которые должны быть соблюдены. Этот подход позволит также избежать ситуации, когда такие полномочия могут быть использованы на произвольной основе. Разрешение регистратору осуществлять отмену регистрации в соответствии с четкими правилами позволяет обеспечивать актуальность реестра и не перегружать базу данных предприятиями, которые не осуществляют никакой деятельности. Когда отмена регистрации предприятия осуществляется по инициативе регистратора, должны существовать веские основания полагать, что зарегистрированное предприятие не осуществляло коммерческой деятельности или что оно не функционировало в течение определенного периода времени. Такая ситуация может возникнуть, например, если государство обязывает предприятие представлять периодическую отчетность или годовые бухгалтерские отчеты, а предприятие не выполняет это обязательство в те-

чение определенного периода времени после истечения предельного срока подачи документов. В любом случае полномочия регистратора на отмену регистрации предприятия должны ограничиваться контролем за выполнением четких и объективных юридических требований, необходимых для сохранения действительности регистрации предприятия. В ряде государств до начала процедуры отмены регистрации регистратор должен в письменной форме сообщить предприятию о планируемой отмене его регистрации и предоставить ему достаточное время для ответа и оспаривания этого решения. И только если регистратор получает ответ, что предприятие больше не функционирует, или если ответ не получен в течение предусмотренного законом срока, то предприятие будет удалено из реестра.

220. Отмена регистрации может также осуществляться по просьбе предприятия, что наиболее часто происходит в том случае, если предприятие прекращает свою деятельность или никогда даже не начинало свою деятельность. Государствам следует указать, при каких обстоятельствах предприятия могут подавать заявку на отмену регистрации и какие лица, связанные с предприятием, уполномочены подавать заявку на отмену регистрации от имени предприятия. Добровольная отмена регистрации не является альтернативой более формальным процедурам, связанным, например, с роспуском предприятия или несостоятельностью, если такие процедуры предписаны законодательством государства для ликвидации предприятия.

221. Отмена регистрации должна осуществляться в принципе бесплатно, независимо от того, проводится ли она по инициативе регистратора или по просьбе предприятия. Кроме того, государству следует рассмотреть возможность принятия упрощенных процедур для отмены регистрации ММСП.

Рекомендация 48. Добровольная отмена регистрации

В законодательстве следует:

- а) определить условия, при которых предприятие может ходатайствовать об отмене регистрации;
- б) установить требование о том, чтобы регистратор отменял регистрацию предприятия, которое выполняет такие условия; и
- с) разрешить государству принять упрощенные процедуры для отмены регистрации ММСП.

Рекомендация 49. Недобровольная отмена регистрации

В законодательстве следует указать условия, при которых регистратор может отменить регистрацию предприятия.

В. Процесс отмены регистрации и момент вступления в силу отмены регистрации

222. Независимо от того, осуществляется ли отмена регистрации по просьбе предприятия или по инициативе регистратора, если предприятие зарегистрировано как отдельное юридическое лицо, то регистр должен опубликовать публичное уведомление о предлагаемой отмене регистрации и о том, когда эта отмена регистрации вступит в силу. Такое объявление обычно публикуется на веб-сайте регистра или в таких официальных публикациях, как национальный бюллетень, или в обоих случаях. Эта процедура призвана обеспечить невозможность отмены регистрации без предоставления третьим сторонам (например, кредиторам и участникам этого предприятия) возможности защитить свои права (обычная практика заключается в том, чтобы представить в регистр письменную жалобу, подкрепленную любыми необходимыми доказательствами). По истечении

срока, указанного в объявлении, в реестре проставляется пометка о том, что регистрация этого предприятия была отменена. До вступления в силу отмены регистрации применимое законодательство может потребовать публикации еще одного уведомления. До завершения процедуры отмены регистрации предприятие продолжает функционировать и осуществлять далее свою деятельность.

223. В законодательстве следует установить момент вступления в силу отмены регистрации и предусмотреть, что в реестре следует указывать статус предприятия на соответствующее время и дату, а также, дополнительно, причины отмены регистрации. Регистратору следует внести эту информацию в кратчайший возможный практический срок, с тем чтобы пользователи регистра были осведомлены об изменении статуса предприятия, без ненадлежащих задержек.

224. Регистрам следует хранить историческую информацию о предприятиях, регистрация которых была отменена, а решение вопроса о продолжительности срока, в течение которого эта информация должна храниться, следует оставить на усмотрение государств (см. пункты 226–229 и рекомендацию 52 ниже). Если государство применяет систему регистрации по уникальному идентификатору, то информация, касающаяся предприятия, будет привязана к этому идентификатору даже и после того, как регистрация предприятия будет отменена.

Рекомендация 50. Процесс отмены регистрации и момент вступления в силу отмены регистрации

В законодательстве следует:

- a) предусмотреть, что зарегистрированному предприятию направляется письменное уведомление об отмене регистрации;
- b) установить, что сообщение об отмене регистрации публикуется в соответствии с юридическими требованиями принимающего закон государства;
- c) указать, в какой момент отмена регистрации предприятия вступает в силу; и
- d) указать правовые последствия отмены регистрации.

С. Восстановление регистрации

225. В ряде государств регистрацию предприятия, которое было удалено из реестра по инициативе регистратора или по просьбе самого предприятия, можно восстановить при условии, что просьба о восстановлении регистрации, направляемая регистратору, удовлетворяет определенным условиям (в некоторых государствах эта процедура определяется как «административное восстановление») или запрос представлен по решению суда. В некоторых государствах предусмотрены обе процедуры и выбор одной из них, как правило, зависит от причин отмены регистрации предприятия или цели восстановления регистрации предприятия. Эти две процедуры, как правило, отличаются по ряду ключевых аспектов, например, кто может подавать ходатайство о восстановлении регистрации предприятия, какие предприятия имеют право на восстановление и сроки подачи заявки на восстановление. В государствах, в которых предусмотрены обе процедуры, требования в отношении «административного восстановления» зачастую являются более жесткими, чем требования в отношении восстановления по решению суда. Например, в таких государствах соответствующую заявку регистратору может подавать только потерпевшее лицо, которым может оказаться бывший директор или участник предприятия, а срок подачи такой заявки в регистр может быть короче, чем время, предоставляемое для обращения в суд в целях получения судебного решения. Независимо от метода или методов, выбираемых государством для предоставления возможности восстановления регистрации предприятия, после восстановления регистрации счита-

ется, что предприятие продолжало существовать, как если бы оно не исключалось из реестра, что подразумевает, в частности, сохранение предприятием своего прежнего наименования. В случаях, когда наименование предприятия не может более использоваться (поскольку уже было присвоено другому зарегистрированному за это время предприятию), государство, как правило, устанавливает процедуры, регулирующие изменение наименования восстановленного предприятия.

Рекомендация 51. Восстановление регистрации

В законодательстве следует указать обстоятельства, при которых регистратор обязан восстановить регистрацию предприятия, регистрация которого была отменена, и срок для этого.

Х. Хранение записей

А. Хранение записей

226. Как общее правило, содержащаяся в реестре предприятий информация должна храниться бессрочно. Принимающее закон государство должно определить соответствующую продолжительность срока, в течение которого такая информация подлежит хранению, и может принять решение применять свои общие правила хранения общедоступных документов.

227. В тоже время продолжительность срока хранения записей наиболее часто зависит от порядка работы регистра и от того, в какой форме функционирует регистр: на электронной, бумажной или комбинированной основе. В случае электронных регистров хранить подлинные документы, представленные в бумажном виде, в течение продолжительных сроков, вероятно, не потребуется, при условии, что информация, содержащаяся в этих документах, будет внесена в реестр или что документы в бумажной форме будут оцифрованы (с помощью сканирования или иного способа электронной обработки).

228. Те государства, которые выбрали системы регистрации на бумажной или комбинированной основе, должны определить срок, в течение которого регистром должны храниться представленные ему бумажные документы, в частности в ситуациях, когда регистрация соответствующего предприятия была отменена. Определенную роль при принятии таких решений, вероятно, будут играть соображения, связанные с наличием пространства для хранения и расходами на хранение таких документов.

229. Независимо от того, в какой форме функционирует регистр предприятий, предоставление возможным будущим пользователям долгосрочного доступа к информации, хранящейся в реестре, имеет ключевое значение не только по историческим причинам, но также для того, чтобы предоставить данные за прошлые годы по юридическим, финансовым и управленческим аспектам деятельности того или иного предприятия, которые могут по-прежнему иметь значение. Хранить электронные записи, вероятно, будет проще и экономичнее, чем сохранять бумажные документы. С тем чтобы свести к минимуму затраты и пространство для хранения документов в бумажной форме, регистры, которые используют бумажные носители и которые не могут преобразовать полученные документы в электронную форму, могут применять альтернативные решения (например, использовать микрофильмы), позволяющие передавать, хранить, читать и распечатывать информацию.

Рекомендация 52. Хранение записей

В законодательстве следует предусмотреть, что документы и информация, представленные лицом, осуществляющим регистрацию, и зарегистрированным

предприятием, включая информацию в отношении отмены регистрации предприятий, должны храниться регистром таким образом, чтобы обеспечить возможность извлечения этой информации регистром и другими заинтересованными пользователями.

В. Исправление или удаление информации

230. В законодательстве следует установить, что регистратор не может исправлять или удалять зарегистрированную информацию, за исключением случаев, предусмотренных в законодательстве, и что любое изменение может быть внесено лишь в соответствии с этим применимым законодательством. В то же время для обеспечения бесперебойной работы регистра, особенно когда лица, осуществляющие регистрацию, представляют регистрационную информацию, используя бумажные формы, регистратору должно быть разрешено исправлять свои собственные канцелярские ошибки (см. пункты 28, 45 и 147 выше), сделанные при переносе информации, содержащейся в бумажных документах, в регистрационную запись. В случае принятия такого подхода предприятию безотлагательно направляется уведомление об этом или любом другом исправлении (а в общедоступную регистрационную запись, относящуюся к соответствующему предприятию, добавляется уведомление о характере исправления и дате, когда оно было произведено). В качестве альтернативы государство может потребовать от регистратора уведомлять предприятие о его ошибке и разрешить бесплатно представить поправку.

231. Кроме того, необходимо свести к минимуму потенциальный риск ненадлежащего поведения персонала регистра путем: а) разработки регистрационной системы таким образом, чтобы сделать невозможным для сотрудников регистра изменение времени и даты регистрации или любой зарегистрированной информации, представленной осуществившим регистрацию лицом; и б) разработки такой регистрационной инфраструктуры, которая обеспечит сохранение информации и документов, касающихся предприятия, регистрация которого отменена, в течение срока, предусмотренного законодательством принимающего закон государства.

Рекомендация 53. Исправление или удаление информации

В законодательстве следует предусмотреть, что регистратор не имеет полномочий исправлять или удалять информацию, содержащуюся в регистрационной записи в реестре предприятий, кроме как в случаях, которые указаны в законодательстве.

С. Защита регистрационной записи в реестре предприятий от утраты или повреждения

232. В целях защиты регистра предприятий от риска утраты или физического повреждения или уничтожения (см. также пункт 52 (f) и рекомендацию 10 (f) выше) государству следует хранить резервные копии регистрационных записей. В этой связи могут применяться любые правила, регулирующие защиту других общедоступных записей в принимающем закон государстве.

233. Угрозы, которые могут возникнуть для электронного регистра, включают также преступные деяния, которые могут быть совершены путем использования технологических средств. Таким образом, обеспечение эффективных средств защиты станет важным элементом законодательной базы, призванной содействовать использованию электронных средств при регистрации предприятий. Среди типичных вопросов, которые следует рассмотреть принимающим закон государствам, — это несанкционированный доступ или вмешательство в содержание электронного реестра, несанкционированный перехват данных или воздействие

на них, противоправное использование устройств, а также мошенничество и фальсификация.

Рекомендация 54. Защита регистрационной записи в реестре предприятий от утраты или повреждения

В законодательстве следует:

- а) установить требование о том, чтобы регистратор обеспечивал защиту регистрационных записей от риска утраты или повреждения; и
- б) создать и поддерживать механизмы резервирования данных, позволяющих при необходимости восстановить любую регистрационную запись.

D. Гарантии недопущения случайного уничтожения

234. Один из аспектов, который может заслуживать внимания государств, связан с опасными природными явлениями или другими инцидентами, которые могут повлиять на обработку, сбор, передачу и защиту данных, размещенных в электронном реестре, функционирующем в сфере ответственности отделения регистра предприятий, регистратору следует обеспечить, чтобы любые перебои в функционировании были короткими, редкими и создающими минимальные неблагоприятные последствия для пользователей и государств. По этой причине государствам следует разработать соответствующие меры для содействия защите регистра. Одна из таких мер могла бы заключаться в разработке плана обеспечения бесперебойного функционирования, в котором были бы изложены необходимые меры недопущения и ликвидации сбоев в работе регистра и обеспечения возможности дальнейшего предоставления услуг пользователям. В одном государстве, например, регистром был создан «журнал рисков», т.е. обновляемый по мере возникновения изменений в работе регистра документ. Такой «журнал рисков» позволяет регистратору выявлять возможные риски для услуг регистрации, равно как и надлежащие меры по снижению таких рисков. Назначенные сотрудники обязаны ежегодно отчитываться об угрозах для регистра и соответствующих мерах, принятых в целях уменьшения таких угроз.

Рекомендация 55. Гарантии недопущения случайного уничтожения

В законодательстве следует предусмотреть, что должны быть установлены надлежащие процедуры для уменьшения рисков, связанных с непреодолимой силой, опасными природными явлениями или другими инцидентами, которые могут повлиять на обработку, сбор, передачу и защиту данных, размещенных в реестрах предприятий в электронной или бумажной форме.

XI. Основополагающие правовые реформы

A. Изменения в основополагающем законодательстве

235. Реформа системы регистрации предприятий может также повлечь за собой внесение изменений в различные аспекты внутреннего законодательства государства. Помимо законодательства, которое должно предписывать порядок осуществления регистрации предприятий, государствам, возможно, потребуются обновить или изменить законы, которые могут непосредственно повлиять на процесс регистрации, с целью обеспечить в таких законах учет потребностей ММСП и других предприятий. Никакого единого решения для этого процесса, которое подходило бы для всех государств, не имеется, поскольку проведение реформ будет зависеть от законодательного подхода государства. В то же время реформы должны быть направлены на развитие законодательства, которое будет

способствовать регистрации предприятий и обладать такими чертами, как прозрачность и подотчетность, четкость законодательных положений и использование гибких организационно-правовых форм предприятий.

236. Независимо от выбранного подхода, а также от масштабов реформы соответствующие изменения во внутреннем законодательстве должны тщательным образом учитывать потенциальные издержки и преимущества такого процесса, а также финансовые возможности и приверженность правительства к проведению реформ, а также имеющиеся людские ресурсы. Важный подготовительный этап программы реформирования предусматривает тщательное исследование и анализ законов, имеющих отношение к регистрации предприятий, с целью оценки потребности в изменениях, возможных решений и перспектив эффективного осуществления реформ. В некоторых случаях эта оценка может привести к отсрочке каких-либо крупных законодательных реформ, особенно если существенные успехи в процессе упрощения могут быть достигнуты путем внедрения оперативных инструментов. После принятия решения о том, какие изменения и как их следует произвести, не менее важно обеспечить их осуществление. Для того чтобы содействовать успешному проведению реформ, должен тщательно контролироваться процесс внедрения нового правового режима.

В. Ясность законодательных положений

237. Для государств, желающих облегчить создание предприятий, в частности ММСП, важно провести обзор существующего законодательства, с тем чтобы выявить возможные препятствия на пути к упрощению процесса регистрации.

238. Эти реформы могут включать перенос акцента в законодательстве с публичных компаний с ограниченной ответственностью на частные предприятия, особенно если последние в нынешнее время составляют большинство фирм в государстве. Другие подходы могут также включать перенос правовых положений, касающихся малых предприятий, в начало любого нового законодательного акта об организационно-правовых формах предприятий, для того чтобы такие положения можно было легче найти или чтобы использовать более простые формулировки в любом обновленном законодательстве.

239. Одной из реформ, которая могла бы особо способствовать обеспечению ясности законодательных положений, была бы связана с проведением всеобъемлющего обзора всего законодательства, затрагивающего регистрацию предприятий, упрощением этих положений и их сведением в единый законодательный акт в целях унификации. Это также позволило бы придать системе определенную гибкость благодаря включению общих принципов регистрации предприятий в соответствующее законодательство и принятию более подробных положений, которые касаются функционирования системы и которые могут быть включены на более позднем этапе и урегулированы в рамках другого операционного инструментария.

Рекомендация 56. Ясность законодательных положений

В законодательстве следует, по возможности, объединить правовые положения, касающиеся регистрации предприятий, в единый ясный законодательный текст.

С. Гибкие организационно-правовые формы предприятий

240. Предприниматели, как правило, выбирают для своего предприятия простейшую из имеющихся организационно-правовых форм, когда они решают зарегистрироваться, и в государствах, в которых существуют жесткие организационно-правовые формы, отмечаются значительно более низкие масштабы реги-

страции, чем в государствах с более гибкими требованиями. Например, в государствах, которые ввели упрощенные организационно-правовые формы для предприятий, процесс регистрации для этих типов предприятий значительно ускорился и стал менее дорогостоящим. Предприятия не обязаны публиковать правила, регулирующие их деятельность или управление ею, в официальном печатном органе; вместо этого они могут разместить их в Интернете через регистр предприятий. Существует много государств, в которых привлечение адвоката, нотариуса или другого посредника не является обязательным для подготовки документов или поиска названия для предприятия.

241. Изменения в законодательстве, направленные на отмену или снижение требований относительно минимального капитала для предприятий, также способствуют упрощению регистрации ММСП, поскольку у микро- и малых предприятий могут иметься ограниченные средства для выполнения таких требований или они не захотят или не смогут связать себя обязательствами под имеющийся у них капитал ради создания своего предприятия. Вместо того чтобы прибегать к требованиям относительно минимального капитала для защиты кредиторов и инвесторов, некоторые государства применяют альтернативные подходы, такие как включение в свое законодательство положений о гарантиях в связи с несостоятельностью; проведение проверок платежеспособности; или подготовка аудиторских отчетов, которые показывают, что инвестированной компанией суммы достаточно для покрытия расходов на создание предприятия.

242. Введение упрощенных форм компаний с ограниченной ответственностью и других видов предприятий часто сопровождается значительным сокращением или полной отменой требований в отношении минимального капитала, который предприятия других организационно-правовых форм должны внести при создании. В ряде государств, которые ввели упрощенные организационно-правовые формы хозяйствующих субъектов, требования в отношении минимального капитала были полностью отменены, а в других случаях первоначальная регистрация или оформление в качестве юридического лица допускается при внесении номинальной суммы капитала. В других государствах введена система постепенной капитализации, которая требует от предприятия резервировать определенную процентную долю его ежегодного дохода до тех пор, пока его резервы и акционерный капитал в совокупности не составят общую требуемую сумму. В других случаях постепенная капитализация необходима лишь тогда, когда субъект с ограниченной ответственностью в упрощенной форме намерен постепенно превратиться в полноценную компанию с ограниченной ответственностью (для чего потребуется более значительный акционерный капитал), однако подобного обязательства не устанавливается.

243. Еще одна реформа, которая будет способствовать совершенствованию процесса регистрации предприятий, связана с предоставлением предпринимателям свободы осуществлять любую законную деятельность без требования указывать соответствующую сферу коммерческих операций. Это особенно актуально в тех юрисдикционных системах, где предприниматели обязаны указывать в своих уставных документах конкретный вид или виды деятельности, которыми они намерены заниматься, для того чтобы компании не могли выходить за рамки своих целей и, где это необходимо, чтобы обеспечить защиту акционеров и кредиторов. Разрешение включать в уставные документы (или иные правила, регулирующие деятельность предприятия или управление им) так называемое «положение об общей цели», которое гласит, что цель компании заключается в осуществлении любой коммерческой или предпринимательской деятельности, и которое устанавливает право на это, облегчает регистрацию предприятия. Существует намного меньшая вероятность того, что такой подход потребует дополнения или изменения регистрации в будущем, поскольку предприятия могут изменять свои цели и свой вид деятельности без внесения исправлений в регистрацию, при условии, что новый вид коммерческой деятельности является законным и что получены соответствующие лицензии. Дополнительными альтернативами включению положения об общей цели, которые будут преследовать ту

же цель, могут включать принятие законодательства, которое создает возможность устанавливать неограниченные цели правилом, действующим по умолчанию в соответствующей юрисдикционной системе, или отмену любых требований к предприятиям, особенно к частным предприятиям, указывать свои задачи для целей регистрации.

Рекомендация 57. Гибкие организационно-правовые формы предприятий

а) В законодательстве следует разрешить создание гибких и упрощенных организационно-правовых форм предприятий, с тем чтобы способствовать и поощрять регистрацию предприятий любого размера; и

б) государствам следует рассмотреть возможность факультативного использования посредников для ММСП.

D. Законодательный подход к учету развития технологий

244. Как это уже отмечалось выше (см. пункты 8 и 85 и рекомендацию 13), в настоящем руководстве поддерживается мнение о том, что создание системы регистрации в режиме онлайн значительно облегчит регистрацию ММСП. Если еще не имеется надлежащего законодательства, регулирующего электронные операции, то предварительным шагом к проведению реформы, направленной на содействие электронной регистрации предприятий, могло бы быть признание использования таких электронных операций и урегулирование этих вопросов в национальном законодательстве. В этой связи государствам следует рассмотреть вопрос о принятии законодательства, позволяющего использовать электронные подписи и представлять электронные документы (см. пункт 85 выше).

245. Поскольку информационные технологии — это та сфера, в которой отмечается бурный технический прогресс, однако законодательные требования, которые увязаны с конкретными технологиями, могут привести к созданию препятствий для дальнейшего технологического прогресса. Государствам следует, таким образом, рассмотреть вопрос о том, чтобы установить в своем законодательстве только руководящие правовые принципы (особенно такие как технологическая нейтральность и функциональная эквивалентность; см. пункт 85 и рекомендацию 13 выше), а конкретные положения, подробно регулирующие функционирование системы регистрации в режиме онлайн, следует предусмотреть в рамках другого стратегического или правового инструментария.

Рекомендация 58. Законодательный подход к учету развития технологий

В законодательстве следует установить положения об электронных операциях, которые учитывают развитие технологии.
