ЭЛЕКТРОННАЯ ЛЕГИТИМАЦИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА С РЕГИСТРИРУЮЩИМИ (НАЛОГОВЫМИ) ОРГАНАМИ¹

Аннотация. В статье исследуются правовые аспекты перехода к преимущественно электронной форме взаимодействия субъектов предпринимательства с регистрирующими (налоговыми) органами. Трансформация государственных услуг в цифровой формат способствует росту их качества, сокращению затрат на их предоставление, увеличению степени их доступности для бизнеса и населения. Цифровизация контрольной деятельности государственных органов позволяет не только улучшать соответствующие количественные показатели, но и принципиально изменять подходы к контролю, основным смыслом которого должна стать превенция, а не репрессия. Наряду с положительными следствиями цифровизации рассматриваемых сфер наблюдается ряд проблем, обусловленных рисками несанкционированного доступа к сведениям о субъектах предпринимательства, содержащимся в электронных реестрах, с целью их фальсификации или разглашения. Решение обозначенных проблем требует принятия комплекса мер (правовых, организационных, кадровых и технических).
Ключевые слова: легитимация, субъекты предпринимательства, регистрирующий орган, налоговый орган, государственная регистрация, юридические лица, индивидуальные предприниматели, цифровизация, электронный документ, налоговый контроль, автоматизация.

**Елена Валерьевна
ТРОФИМОВА,**

доцент кафедры
предпринимательского и
корпоративного права
Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА),
кандидат юридических наук
trafica@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.71.7.029-036

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16079 «Цифровая экономика: концептуальные основы правового регулирования бизнеса в России».

E. V. TROFIMOVA,*Associate Professor of the Department of Business and Corporate Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)***trafica@yandex.ru***125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9***ELECTRONIC LEGITIMATION AND INTERACTION
OF ENTREPRENEURSHIPS
WITH REGISTRATION (TAX) AUTHORITY**

Abstract. *The article studies legal aspects of transformation entrepreneurship and registration authorities (tax authorities) to mostly electronic form. Digital transformation of state legal services improves quality, reducing cost of provision and enhances accessibility thereof for business and individuals. Digitalization of control activity of authorities lets not only to raise key performance indicators but, as well, to develop new control approaches to shift them to prevention rather than repression way. Digitalization of the control area together with positive consequences can bring implications of unauthorized access to entrepreneurial data in electronic registries with intent to disclosure or corruption thereof. Solution to address the implications requires taking complex measures including legal, organizational, human resource development and technical activities.*

Keywords: *legitimation, businesses, registration authority, tax authority, state registration, legal entities, individual entrepreneurs, digitalization, electronic document, tax control, automation.*

Системные действия государства, направленные на создание в России цифровой среды, принесли к настоящему моменту определенные плоды. Цифровизация получает отклик на уровне государственного регулирования, в связи с чем возникает необходимость создания новых баз данных, появляется возможность реализации в электронной форме государственных функций, оказания государственных и муниципальных услуг².

В силу конститутивного характера государственной регистрации юридических лиц и предъявления данного требования к индивидуальным предпринимателям в качестве обязательного, взаимодействие с регистрирующим органом является первым шагом нового субъекта предпринимательства, позволяющим ему легитимироваться.

Осуществление государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве государственной услуги, оказываемой в электронной форме, позволяет обеспечить:

- выбор заявителем формы и способа представления и получения документов (в том числе электронных документов, подписанных усиленной квалифици-

² См.: Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85—102.

рованной электронной подписью, направляемых с использованием сети Интернет или через нотариуса);

- оптимизацию межведомственного обмена информацией и документами между регистрирующим органом, иными государственными органами и государственными внебюджетными фондами.

Государственную регистрацию юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств уполномочена осуществлять Федеральная налоговая служба (далее — ФНС России). Регистрирующий орган был определен, исходя из наличия у налоговых органов опыта осуществления учета налогоплательщиков, существования разветвленной сети инспекций, а также обеспечения возможности контролировать деятельность субъектов предпринимательства с момента их регистрации. Благодаря высокому уровню технологической оснащенности ФНС России готова к реализации цифровой повестки в процессе работы с субъектами предпринимательства как ни один другой орган государственной власти.

Электронное взаимодействие заявителей, регистрирующего органа и иных государственных органов, а также государственных внебюджетных фондов не только повышает эффективность выполнения регистрирующим органом его функций, но и обеспечивает большую простоту и доступность процедуры государственной регистрации для субъектов предпринимательства³. Так, информация о факте представления документов в регистрирующий орган, принятии регистрирующим органом решения о приостановлении государственной регистрации, внесении записи в соответствующий государственный реестр, отказе в государственной регистрации размещается на официальном сайте регистрирующего органа в сети Интернет (<https://nalog.ru>). Начиная с 2018 г., заявители пользуются возможностью получать от регистрирующего органа электронные документы, подписанные усиленной квалифицированной подписью ФНС России.

Переход к проведению государственной регистрации в электронном режиме должен способствовать дальнейшему сокращению сроков ее осуществления. Сегодня указанный срок составляет не более 5 рабочих дней (при создании юридических лиц и первичной государственной регистрации индивидуальных предпринимателей — не более 3 рабочих дней) со дня получения документов регистрирующим органом. Практика зарубежных стран свидетельствует о том, что срок регистрации субъектов предпринимательства может быть менее продолжительным (регистрация в день обращения в Республике Беларусь).

В числе проблем, которые снижают эффективность взаимодействия юридических лиц с регистрирующим органом, укажем следующие.

В 2015 г. была предусмотрена возможность использования юридическими лицами (прежде всего обществами с ограниченной ответственностью) типовых уставов. Сведения о том, что юридическое лицо действует на основании типового устава, должны быть указаны в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ). Указанное положение направлено на упрощение процедуры создания юридических лиц, сокращение расходов и времени учредителей на подготовку

³ Подробнее см.: Государственное регулирование предпринимательской деятельности : учебник / отв. ред. И. В. Ершова. М. : Проспект, 2020. С. 42—46.

документов, а также оптимизацию работы регистрирующего органа. Возможность ознакомиться с типовым уставом на официальном сайте ФНС России позволяет всем заинтересованным лицам сформировать представление о правовом статусе субъекта. Для реализации данной новации требовалось утверждение типовых уставов уполномоченным государственным органом, которое затянулось на три года⁴. Однако и на сегодняшний день, через пять лет после легализации типовых уставов в России, отсутствие в утвержденных ФНС России формах заявлений о государственной регистрации⁵ графы, где отмечается использование типового устава, препятствует реализации данных положений.

Широта полномочий ФНС России при осуществлении контроля достоверности сведений об адресе юридических лиц и внимание, проявляемое в последние годы регистрирующим органом к этому вопросу, вызывают на практике затруднения с изменением юридическими лицами адреса, чем неоправданно ограничивается конституционное право на осуществление предпринимательской деятельности. Разрешение юридическим лицам указывать электронные адреса вместо фактических позволило бы приблизить требования, предъявляемые к субъектам предпринимательства, к реалиям цифровой экономики⁶, однако соответствующий законопроект⁷ натолкнулся на препятствия, обусловленные обязательствами России в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) денежных средств, полученных преступным путем.

В подпункте «в1» п. 1 ст. 5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁸ указано, что в ЕГРЮЛ могут содержаться сведения об электронной почте юридического лица. Заслуживает внимание предложение сделать указание адреса электронной почты обязательным для организаций и индивидуальных предпринимателей⁹. Полный переход на электронное взаимодействие органов государственной власти с субъектами предпринимательства при направлении им уведомлений и извещений не только повлечет снижение расходов бюджета на оплату услуг почтовой связи, но и позволит повысить эф-

⁴ Приказ Минэкономразвития РФ от 1 августа 2018 г. № 411 «Об утверждении типовых уставов, на основании которых могут действовать общества с ограниченной ответственностью» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁵ Приказ ФНС России от 25 января 2012 г. № ММВ-7-6/25@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // Бюллетень нормативных актов. 2012. № 44.

⁶ См.: Трофимова Е. В. Адрес микропредприятия в условиях цифровой экономики: трансформация подходов // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 110—115.

⁷ URL : <http://regulation.gov.ru/projects#npa=79482> (дата обращения: 1 мая 2020 г.).

⁸ СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3431.

⁹ См.: Случак М. П. Проблемы обеспечения достоверности сведений в документах, представляемых для государственной регистрации коммерческого корпоративного юридического лица // Право и экономика. 2019. № 7. С. 49—55 ; Шевченко И. М. Извещение лиц, участвующих в деле, о времени и месте судебного разбирательства по делам о банкротстве // Судья. 2018. № 9. С. 60—64.

фективность коммуникации (например, при направлении уведомлений о внесении в ЕГРЮЛ записей о недостоверности сведений о юридическом лице или о готовящейся выездной проверке юридического лица).

Мерой экономического стимулирования субъектов предпринимательства, применяющих режим цифрового взаимодействия с регистрирующим органом, является освобождение с 1 января 2019 г. от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в случаях направления в регистрирующий орган документов, необходимых для совершения таких юридически значимых действий, в электронной форме (пп. 32 п. 3 ст. 333.35 Налогового кодекса РФ).

В то же время традиционная «бумажная» форма и личное представление документов заявителем или его доверенным лицом в регистрирующий орган при государственной регистрации субъектов предпринимательства не исключены (в отличие от процедуры легитимации «самозанятых», предполагающей их постановку на учет в качестве плательщиков налога на профессиональный доход только через мобильное приложение «Мой налог»).

С 2016 г. ФНС России осуществляет ведение единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (далее — ЕРСМСП). Сведения из ЕРСМСП в электронной форме, подписанные усиленной квалифицированной цифровой подписью, обладают юридической силой и подтверждают статус субъекта малого и среднего предпринимательства. Для реализации права субъектов МСП представить дополнительные сведения о себе и своей продукции в ЕРСМСП также требуется усиленная квалифицированная электронная подпись, которой должны быть удостоверены электронные документы, направляемые в ФНС России с использованием официального сайта уполномоченного органа в сети Интернет. Представление указанных сведений в бумажной форме не предусмотрено в принципе.

ЕГРЮЛ и Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП) ведутся на бумажных и (или) электронных носителях. Электронная форма ведения реестров, содержащих информацию о субъектах предпринимательства, имеет перед бумажным документооборотом такие неоспоримые преимущества, как надежность хранения, эффективность обработки и анализа данных, а также быстрое действие при их передаче и предоставлении.

С 2011 г. реализуется проект по созданию инфраструктуры для хранения и обработки больших данных ФНС России, состоящей из трех центров обработки данных (ЦОД). Используемая при их работе технология репликации (механизм размещения базы данных на нескольких серверах) позволяет распределить вычислительную нагрузку и повысить степень надежности хранения информации. Основной целью системы ЦОД является обеспечение высокопроизводительной, отказоустойчивой, защищенной и непрерывной работы государственных информационных систем, а также консолидация информации на федеральном уровне, позволяющая привести данные в пригодный для анализа вид, обеспечить их целостность, непротиворечивость, достоверность, актуальность, а также высокую скорость доступа к ним.

В то же время при использовании цифровых технологий для формирования реестров, содержащих сведения о субъектах предпринимательства, возникают некоторые специфические проблемы, обусловленные недостаточной обеспе-

ченностью субъектов предпринимательства техническими средствами и компетенциями, необходимыми для предоставления сведений в электронной форме, а также рисками несанкционированного доступа (в том числе удаленного) к сведениям, содержащимся в электронных реестрах, с целью их фальсификации или разглашения.

Систематические попытки взлома информационных систем, влияющие на их работоспособность и провоцирующие утечки данных, не являются на сегодняшний день редкостью (прежде всего в сфере финансовых услуг). И хотя государственные информационные системы, содержащие сведения о субъектах предпринимательства, как правило, не являются объектом внимания киберпреступников, уязвимость электронных реестров¹⁰ требует повышенного внимания к обеспечению защиты информации. Решение данной задачи требует принятия целого комплекса мер: от правовых и организационных до кадровых и технических (совершенствование механизмов криптографической защиты, использование в перспективе для формирования электронных реестров, содержащих сведения о субъектах предпринимательства, технологии распределенных реестров — блокчейн).

В настоящее время, когда процедуры коммуникации бизнеса с ФНС России через телекоммуникационные каналы связи прошли период адаптации, а технические возможности налоговых органов многократно возросли, контроль, осуществляемый со стороны ФНС России за субъектами предпринимательства, вышел на новый качественный уровень. Налоговые органы используют АИС «Налог-3», объединяющую данные ЗАГС, государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и прав на имущество, маркировки, анализа банковской деятельности, контрольно-кассовой техники, контрольной работы, а также данные АСК «НДС-2».

Как отмечает Е. В. Овчарова, «систематизация указанной информации на основе ее автоматизации с использованием современных технологий способствует обнаружению налоговых рисков, связанных как с нарушениями налогового законодательства, так и со злоупотреблением субъективным налоговым правом в масштабах страны»¹¹.

На сайтах ФНС России функционируют около 50 интерактивных сервисов (например, сервис «Прозрачный бизнес»), которые охватывают все категории налогоплательщиков и сферы их интересов, благодаря чему реализуется принцип экстерриториальности взаимодействия налогового органа и налогоплательщиков¹².

Обеспечив в последние годы значительный рост собираемости налогов, ФНС России не предполагает на этом останавливаться. По словам руководителя служ-

¹⁰ *Бегтин И.* Утечки персональных данных из открытых источников. Государственные информационные системы // URL: <https://begtin.tech/pdleaks-p1-uc/> (дата обращения: 01.05.2020).

¹¹ *Овчарова Е. В.* Налоговый комплаенс в России: проблемы соотношения мер административного принуждения и стимулирования // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2019. № 1.

¹² *Тимошенко В. А.* Цифровизация процессов и чипирование товаров в налоговом администрировании // *Право и экономика* 2019. № 7.

бы Д. В. Егорова, ФНС России должна стать «не просто сервисной, а цифровой сервисной компанией», конкурируя с крупными игроками на рынке предоставления электронных услуг, освобождая налогоплательщиков от бремени исчисления налогов, подготовки отчетности и рисков совершения ошибок¹³.

В то же время в научной литературе отмечаются и негативные аспекты цифровизации налогового контроля:

- применение налоговыми органами аналитических мероприятий, не получивших закрепления в налоговом законодательстве;
- установление критериев налоговых рисков искусственным интеллектом при отсутствии их легального закрепления и обнародования¹⁴.

За последние годы в России созданы цифровые платформы федерального и регионального уровня, которые не только оказались сопоставимы с аналогичными платформами в ведущих странах, но и сами стали примерами для других государств¹⁵. Предоставляемые ими возможности электронного взаимодействия субъектов предпринимательства и государства оказывают качественное влияние как на контрольно-надзорную сферу, так и на область предоставления государственных услуг.

Цифровизация контрольной деятельности государственных органов позволяет не только улучшать соответствующие количественные показатели, но и принципиально изменять подходы к контролю, основным смыслом которого должна стать превенция, а не репрессия. Трансформация государственных услуг в цифровой формат способствует росту их качества, сокращению затрат на их предоставление, увеличению степени их доступности для бизнеса и населения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Аптекман А., Калабин В., Клинцов В., Кузнецова Е., Кулагин В., Ясеновец И. Цифровая Россия: новая реальность // DigitalMcKinsey. — 2017.
2. Бегтин И. Утечки персональных данных из открытых источников. Государственные информационные системы // URL: <https://begtin.tech/pdleaks-p1-uc/> (дата обращения: 1 мая 2020 г.).
3. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : учебник / отв. ред. И. В. Ершова. — М. : Проспект, 2020. — 224 с.
4. Гришина Т. ФНС подключают к росту экономики // Коммерсантъ. — 21 февр. 2020 г. — № 32.
5. Овчарова Е. В. Административная процедура налогового контроля в механизме правового регулирования // Труды Института государства и права РАН. — 2019. — № 2. — С. 137—158.

¹³ Гришина Т. ФНС подключают к росту экономики // Коммерсантъ. 21 февр. 2020 г. № 32.

¹⁴ Овчарова Е. В. Административная процедура налогового контроля в механизме правового регулирования // Труды Института государства и права РАН. 2019. № 2.

¹⁵ Аптекман А., Калабин В., Клинцов В., Кузнецова Е., Кулагин В., Ясеновец И. Цифровая Россия: новая реальность // DigitalMcKinsey. 2017.

6. *Овчарова Е. В.* Налоговый комплаенс в России: проблемы соотношения мер административного принуждения и стимулирования // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2019. — № 1. — С. 89—111.
7. *Случак М. П.* Проблемы обеспечения достоверности сведений в документах, представляемых для государственной регистрации коммерческого корпоративного юридического лица // Право и экономика. — 2019. — № 7. — С. 49—55.
8. *Тимошенко В. А.* Цифровизация процессов и чипирование товаров в налоговом администрировании // Право и экономика. — 2019. — № 7. — С. 66—71.
9. *Трофимова Е. В.* Адрес микропредприятия в условиях цифровой экономики: трансформация подходов // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 11. — С. 110—115.
10. *Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н.* Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. — 2018. — № 1. — С. 85—102.
11. *Шевченко И. М.* Извещение лиц, участвующих в деле, о времени и месте судебного разбирательства по делам о банкротстве // Судья. — 2018. — № 9. — С. 60—64.