

Е.Н. Крамаренко, начальник отделения

Следственное управление Управления Министерства внутренних дел по городу Тольятти, Тольятти (Россия)

Ключевые слова: государство; закон; правоспособность; дееспособность; некоммерческие организации; статус; кодекс; позиция; ответственность.

Аннотация: В предлагаемой статье рассматриваются вопросы, характеризующие статус, права и обязанности некоммерческих организаций, действующих на территории Российской Федерации. Автор формулирует выводы о том, что в нашей стране соответствующие образования призваны сыграть достаточно весомую роль в развитии и становлении элементов современного гражданского общества.

В условиях существующих экономических реалий существенную роль в формировании гражданского общества играют некоммерческие организации (далее – НКО), которые приносят в общественные связи новые элементы самоуправления; акцентируют приоритет правовых ценностей; формируют уверенность граждан в равноправии их статуса в отношениях с государством.

Нередко они работают эффективнее, качественнее, с искренней заботой о людях. Во многих случаях указанные образования способны успешно заменить пассивность некоторых бюрократизированных органов исполнительной власти, призванных выполнять различные социальные программы.

Неслучайно Президент РФ В.В. Путин в своем Послании Федеральному собранию от 3 декабря 2015 года указал на необходимость уделить особое внимание деятельности НКО. В частности, глава государства предложил оказывать государственную поддержку некоммерческим структурам, имеющим социальную направленность. В этом плане некоторым из них может быть придан особый правовой статус.

В соответствии с данными информационного агентства России ТАСС на 17 июня 2016 г. Минюстом зарегистрировано 227 397 некоммерческих организаций, в том числе в Москве – 33 800, в Московской области – 15 000, в Санкт-Петербурге – 12 200.

Понятие НКО содержится в ст. 2 ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 2 июля 2016 г.). Он определяет некоммерческую организацию «как не имеющую извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющую полученную прибыль между участниками» [1].

В свою очередь, Гражданским кодексом РФ (далее – ГК РФ) сформулировано правовое положение потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций, (объединений), которые по своему статусу, в известной степени, сопоставимы с НКО [2].

На основании п. 1 ст. 49 ГК РФ некоммерческая организация может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в ее учредительном документе (уставе), и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Общая цель создания некоммерческих организаций заключается в достижении различных социальных благ.

Ведущие отличия между коммерческой и некоммерческой организацией лежат в области их правоспособности как субъектов предпринимательской деятельности. Участие некоммерческой организации в гражданских правоотношениях неизбежно обусловлено объемом ее правоспособности и дееспособности.

Все субъекты права обладают двумя юридическими качествами: правоспособностью и дееспособностью. В отношении физических лиц (граждан) данный вопрос детально урегулирован в российском законодательстве. Что же касается юридических лиц (организаций), то рассматриваемая проблема не нашла однозначного ответа в законодательстве и научных работах. Фактически

ГК РФ дает определение лишь правоспособности юридического лица, но ничего не говорит о его дееспособности. При этом в большинстве случаев вопрос дееспособности таких образований исследуется в совокупности с их правоспособностью.

Полагаем, что в гражданско-правовых отношениях категории правоспособности и дееспособности объективно зависимы друг от друга. Дееспособность выражается в поведении определенных физических лиц, выступающих от имени юридического лица. Между тем в случаях с НКО роль и влияние государственных органов на правовое регулирование дееспособности указанных образований весьма существенна.

Некоторые исследователи считают, что закрепление в законодательстве такой отдельной нормы, как «дееспособность юридического лица», имеет право на жизнь. При этом в научном и судебном сообществе должно сложиться четкое разграничение таких понятий, как «правоспособность юридического лица» и «дееспособность юридического лица», чтобы на практике не возникало коллизий закона. [3]

П. 1 ст. 49 ГК РФ устанавливает, что юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. В то же время коммерческие организации, за исключением предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Толкование диспозиции данной статьи повлекло различные точки зрения по вопросу об объеме правоспособности юридических лиц. Большинство ученых была занята позиция о разделении правоспособности юридических лиц на два вида: общую (универсальную) и специальную.

Так, Е.А. Суханов считает, что правоспособность (правосубъектность) всех коммерческих организаций, за исключением предусмотренных законом, в отличие от правосубъектности некоммерческих организаций, является общей [4].

Идентичной позиции правоспособности коммерческих организаций придерживаются В.А. Рахмилович [5], М.И. Брагинский, В.В. Витрянский [6], В.В. Лаптев [7] и другие исследователи. Сходные выводы также изложены в совместном постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ [8].

Вместе с тем некоторые авторы не согласны с указанной трактовкой, считая, что правоспособность юридического лица всегда специальная. В соответствии с такой позицией юридическое лицо правоспособно лишь в пределах той цели, для достижения которой оно установлено.

Например, В.П. Мозолин полагает, что правосубъектность юридических лиц во всех случаях является специальной (целевой), поскольку в теории права под общей правосубъектностью понимают способность лица быть субъектом права вообще в рамках системы права, т. е. его

возможность иметь любые права и обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности.

Специальная (ограниченная, целевая) правосубъектность – способность лица быть носителем лишь определенного объема прав, выступать участником ограниченного (в той или иной степени) круга правоотношений [9].

Для более детального анализа понятия «специальная правоспособность», ключевое значение имеет такой термин, как «цель деятельности». Цели деятельности НКО устанавливаются законом и уставом (п. 1 ст. 52 ГК РФ). По определению в качестве основной цели деятельности означенных образований не может быть извлечение прибыли (п. 1 ст. 50 ГК РФ). Примерный (открытый) перечень их основных общественно полезных целей деятельности прописан в п. 2 ст. 2 ФЗ РФ «О некоммерческих организациях».

Правоспособность НКО, как и любого юридического лица, возникает и прекращается в момент внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующих сведений. Статус юридического лица позволяет НКО защищать свои имущественные права и интересы, а также обязывает их нести юридическую ответственность за ущемление прав и законных интересов других юридических и физических лиц.

Вопрос о содержании специальной правоспособности НКО являлся предметом дискуссий исследователей. Так, С.Н. Братусь [10], И.В. Елисеев [11] и другие ученые убеждены, что принцип специальной правоспособности состоит в том, что соответствующие юридические лица могут совершать только такие юридически значимые действия, которые отвечают целям их деятельности, предусмотренным в уставе или ином учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Отдельные исследователи указывают, что специальная правоспособность означает соответствие видов деятельности организации не только целям ее деятельности, но и предмету, который согласно п. 2 ст. 52 ГК РФ, должен учитываться в учредительных документах НКО, унитарных предприятий и некоторых других организаций наряду с целями их деятельности.

Специальная правоспособность некоммерческих организаций, сформулированная в п. 1 ст. 49 ГК РФ и п. 1 ст. 24 Закона «О некоммерческих организациях» имеет существенные ограничения:

1) ограничения правоспособности, в равной степени распространяющимися на все юридические лица и установленные в зависимости от вида осуществляемой деятельности: прямо прописанный в законе запрет на осуществление отдельных видов деятельности, установленная государственная монополия и обязательность лицензирования отдельных видов деятельности;

2) отдельные ограничения деятельности, предусмотренные для всех некоммерческих организаций или для отдельных их видов;

3) ограничения, сужающие пределы правоспособности по воле учредителей, путем установления ими в учредительном документе (уставе) организации исчерпывающего перечня видов деятельности, которые такая организация вправе осуществлять.

Некоторыми авторами высказывается мнение, что специальная правоспособность НКО подразумевает возможность осуществления только тех видов деятельности, которые прямо перечислены в их учредительных документах [12]. Однако такая позиция представляется спорной.

Учитывая невозможность для учредителя заранее предусмотреть все возможные виды деятельности, представляется, что такое условие будет ограничивать некоммерческие организации в их экономической деятельности. Даже сформулировав в учредительных документах максимальное количество видов деятельности, учредители не застрахованы в последующем от необходимости внесения новых изменений.

На практике означенные документы некоммерческих организаций, как правило, не содержат исчерпывающего перечня всех видов деятельности, осуществляемых организацией. Учредители обходят формальные ограничения, закрепляя длинный перечень различных видов деятельности организации и включая в предмет деятельности формулировку «и иные виды деятельности, соответствующие целям деятельности организации».

В современной теории гражданского права стали выделять третий вид правоспособности юридических лиц – исключительную, определяемую как способность субъекта иметь гражданские права, необходимые для осуществления видов деятельности, представленных в законодательстве в качестве исключительных, и нести соответствующие данной деятельности гражданские обязанности [13].

Представляется, что основания для обособленного рассмотрения категорий «исключительная правоспособность», «исключительный вид деятельности» имеются, но требуется дальнейшая проработка данного вопроса.

По нашему мнению, причиной дискуссий о классификации видов правоспособности юридических лиц служит противоречивость отдельных нормативных установлений. Поэтому, в конечном итоге разрешение споров возможно только на законодательном уровне.

Полагаем, что категория «исключительная правоспособность» не получит общего признания и может быть отнесена к разновидности специальной правоспособности. Ее основным отличием является закрепление определенным нормативно-правовым актом разрешения на осуществление конкретного вида деятельности с одновременным установлением запрета на все другие виды деятельности.

В частности, такая практика касается, существующих в нашей стране, политических партий. Так, согласно п. 3–4 ст. 31 ФЗ РФ «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ [14] политическая партия, её региональные отделения и иные структурные подразделения вправе осуществлять следующие виды предпринимательской деятельности:

- информационная, рекламная, издательская и полиграфическая деятельность для пропаганды своих взглядов, целей, задач и обнародования результатов своей деятельности; изготовление и продажа сувенирной продукции с символикой и (или) наименованием политической партии, а также изготовление и продажа издательской и полиграфической продукции; продажа и сдача в аренду имеющегося в собственности политической партии движимого и недвижимого имущества. Иные виды предпринимательской деятельности политическая партия осуществлять не вправе.

Более подробно данные вопросы рассмотрены в монографии Э.А. Джалилова «Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации» [15].

Теоретическое обоснование принципа исключительной правоспособности основывается на установлении общего запрета (в отличие от принципа общего дозволения при специальной правоспособности) и критерия соответствия интересам (при специальной правоспособности таким критерием является следование частным интересам; для исключительной правоспособности основой: соответствие публичным интересам общества).

Ограничения правоспособности условно разделяются на три группы:

1) ограничения в равной степени, распространяющиеся на все юридические лица и установленные в зависимости от вида осуществляемой деятельности;

2) ограничения деятельности, предусмотренные для всех некоммерческих организаций;

3) ограничения деятельности, предусмотренные для отдельных видов некоммерческих организаций.

Общие для всех юридических лиц ограничения направлены, прежде всего, на защиту публичных интересов.

К числу таких ограничений относятся прямо прописанный в законе запрет, установленная государственная монополия и обязательность лицензирования отдельных видов деятельности.

Пределы специальной правоспособности некоммерческих организаций могут быть сужены учредителем (что является правом учредителя, но не обязанностью) путем установления в соответствующих документах организации исчерпывающего перечня видов деятельности, которые такая организация вправе осуществлять.

Весьма актуальным в гражданско-правовой науке является вопрос о правоспособности некоммерческих организаций в сфере предпринимательской деятельности. В силу закона, некоммерческие организации вправе осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их учредительными документами (уставами), но лишь в пределах, служащих достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям (п. 4 ст. 50 ГК РФ и п. 2 ст. 24 ФЗ РФ «О некоммерческих организациях»). При этом основной целью деятельности некоммерческой организации не может быть извлечение прибыли (п. 1 ст. 50 ГК РФ).

Сама возможность осуществления некоммерческими организациями предпринимательской деятельности в современных кризисных условиях и постоянного недофинансирования данного сектора экономики позволяет не только выживать, но и развиваться многим некоммерческим организациям.

Поэтому действующее законодательство незначительно ограничивает предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций и предоставляет им возможность достаточно активно участвовать в хозяйственном обороте.

Справедливо отмечено А.А. Гогиним, что современные социальные механизмы последовательно и продуктивно могут развиваться только на началах экономической, политической и личной свободы, демократии и разнообразия мнений. Однако они требуют умелого обращения, большого опыта и четкой регламентации. Эффективность правового регулирования зависит от того, насколько содержание законодательных положений адекватно потребностям общества и государства [16, с. 4].

В частности, правоспособность некоммерческих организаций в части права на совершения сделок мало чем отличается от правоспособности коммерческих организаций.

Так, некоммерческая организация, как юридическое лицо, может иметь обособленное имущество и отвечает (за исключением случаев, установленных законом) по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, то есть она обладает полноценной гражданской правоспособностью (п.1 ст. 50, п. 1 ст. 48 ГК РФ, п. 1 ст. 3 ФЗ «О некоммерческих организациях»).

По нашему мнению, в настоящее время в российском законодательстве отсутствует целостная система критериев разграничения допустимой хозяйственной (прежде всего предпринимательской) деятельности и основной (общественно полезной) деятельности некоммерческой организации.

Данный правовой пробел, в значительной мере, способствует тому, что под прикрытием некоммерческой организации имеют место факты осуществления предпринимательской деятельности, далекой от решения общественно полезных задач, но использующей льготы некоммерческого статуса.

Институт специальной правоспособности некоммерческих организаций, предусмотренный отечественным законодательством и допускающий возможность участия указанных организаций только в правоотношениях, соответствующих их уставным целям деятельности,

в науке гражданского права сомнению не подвергается. Взгляд представителей теоретической доктрины в этом аспекте совпадает с позицией законодателя.

Специальный (целевой) характер правоспособности некоммерческих организаций представляется обоснованным, поскольку освобождение таких организаций от уставных ограничений приведет к игнорированию интересов учредителей, преследующих вполне определенные социально полезные цели.

Некоммерческие организации наделены по закону специальной (целевой) правоспособностью не только в целях защиты интересов учредителей, но также в целях защиты публичного, общественного интереса.

В частности, это находит свое отражение в последствиях недействительности сделок некоммерческих организаций, совершенных с выходом за пределы их правоспособности.

Например, сделка некоммерческой организации, выходящая за пределы ее специальной правоспособности, на основании ст. 168 ГК РФ, признается как сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта. Она является оспоримой или даже ничтожной, если при этом посягает на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, если из закона не следуют другие последствия нарушения.

Сделка же, совершенная некоммерческой организацией в противоречии с ее уставными целями деятельности, на основании ст. 173 ГК РФ, может быть признана судом недействительной по иску самой организации, ее учредителя (участника) или иного лица, в интересах которого установлено ограничение, если будет доказано, что другая сторона сделки знала или должна была знать о таком ограничении.

Отметим, что для ликвидации НКО предусмотрен ряд особых оснований:

а) в случае если указанная организация совершила действия, противоречащие ее целям, ей может быть вынесено предупреждение в письменной форме органом, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, или прокурором внесено представление об устранении нарушений;

б) в случае вынесения некоммерческой организации двух предупреждений или представлений соответствующая структура может быть ликвидирована по решению суда. Таким образом, правоспособность НКО на разных этапах ее существования может расширяться, сужаться, видоизменяться в соответствии с действующим законодательством.

Возрастающая коммерциализация НКО, отсутствие эффективных механизмов контроля их предпринимательской деятельности сглаживание границ между некоммерческими и коммерческими юридическими лицами – все это вызвало активность органов законодательной власти.

В ходе обновления гражданского законодательства вступил в силу целый ряд нововведений в нормативном регулировании деятельности НКО и уточнении их правового статуса.

На протяжении 2016 года, в законодательные акты, регулирующие деятельность НКО неоднократно внесены изменения и дополнения. Так, ФЗ РФ от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ (вступает в силу с 1 января 2017 г.) были включены отношения, связанные с участием некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг [17].

Законодателем введено понятие «некоммерческая организация – исполнитель общественно полезных услуг», под которой понимается социально ориентированная некоммерческая организация, которая на протяжении одного года и более оказывает общественно полезные услуги надлежащего качества, не является некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и не имеет задолженностей по налогам и

сборам, иным предусмотренным законодательством РФ обязательным платежам.

При соблюдении необходимых законом условий, такая организация может быть включена в реестр некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг, устанавливаемым Правительством РФ в соответствии с приоритетными направлениями, определяемыми Президентом РФ сроком на два года.

Наделение некоммерческих организаций статусом исполнителя общественно полезных услуг влечет предоставление льгот и преференций некоммерческим организациям, получившим такой статус.

В целом, до настоящего времени, поддержка некоммерческих организаций носила несбалансированный единичный характер и оказывалась отдельным организациям. На сегодняшний день, законодательство РФ в области поддержки организаций, так называемого третьего сектора предусматривает возможность предоставления государством различных форм поддержки (в том числе финансовой), начиная от прямого целевого финансирования до муниципальных грантов и государственного социального заказа. Помимо этого существуют льготы налогового характера.

В 2016 г. президент РФ В.В. Путин распорядился выделить 4,59 млрд руб. на поддержку некоммерческих организаций, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав человека. Денежные средства из федерального бюджета пойдут на проведение четырех конкурсов и на гранты по их результатам (в соответствии с данными информационного агентства России ТАСС).

Очевидно, что содержание правоспособности некоммерческих организаций переживает существенную трансформацию, но основной вектор развития этого института в российском законодательстве видится в ведении последовательной государственной политики в отношении НКО, выражающейся в развитии системы государственной поддержки, льготного налогообложения, стимулирующего данные виды деятельности и расширении возможностей организаций в выборе видов деятельности.

Выводы:

Анализ последних изменений, внесенных в ФЗ РФ «О некоммерческих организациях», показывает, что государством ставится задача по последовательному формированию четкой политики в отношении некоммерческих организаций;

- разрабатывается детальный механизм оказания эффективной поддержки НКО;

- уточняются условия юридической ответственности должностных лиц властных органов, задействованных в работе с НКО;

- коррективы, внесенные в законодательство, свидетельствуют о расширении правоспособности НКО, ибо им предоставляются дополнительные права на получение мер поддержки в виде налоговых льгот и субсидий из бюджета РФ;

- одновременно усилен контроль, осуществляемый при проведении федерального государственного надзора за соблюдением некоммерческими организациями требований законодательства РФ и целей, предусмотренных их учредительными документами;

- с позиции юридической науки, внесенные изменения позволяют более детально исследовать категории ограниченной, исключительной и дополнительной правоспособности;

- это послужит уточнению статуса НКО как юридических лиц, осуществляющих различные виды деятельности в интересах российского общества и государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон Российской Федерации о некоммерческих организациях: от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ: ред. от 3 июля 2016 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: ред. от 3 июля 2016 г. // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Прошин С.Н. Дееспособность юридического лица – одна из составляющих его правоспособности // Нотариус. 2012. № 2. С. 26–30.
4. Суханов Е.Л. Юридические лица как участники гражданских правоотношений // Гражданское право. В 4 т. Т. 1. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 93–153.
5. Рахмилович В.А. Комментарий к статье 50 Гражданского кодекса Российской Федерации // Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (часть первая). М.: КОНТРАКТ ИНФРА, 2003. С. 122–123.
6. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: общие положения. М.: Статут, 1998. 847 с.
7. Лаптев В.В. Предпринимательское право: понятие и субъекты. М.: Юристъ, 1997. 140 с.
8. О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: пункт 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 года № 6/8 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 9. Ст. 52.
9. Гражданское право. Часть первая / отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. М.: Юристъ, 2007. 719 с.
10. Братусь С.П. Субъекты гражданского права. М.: Госюриздат, 1950. 367 с.
11. Елисеев И.В. Юридические лица // Гражданское право. Т. 1. М.: ПРОСПЕКТ, 2006. С. 151–159.
12. Соловьев С.В., Тихомиров М.Ю. Некоммерческие организации: правовое положение, законодательство, учредительные документы. М.: Юринформцентр, 1998. 541 с.
13. Кванина В.В. О видах правоспособности юридических лиц // Предпринимательское право. 2007. № 2. С. 15–17.
14. Федеральный закон Российской Федерации о политических партиях: от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ: ред. от 9 марта 2016 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
15. Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации. Самара: Ас Гард, 2012. 182 с.
16. Гогин А.А. Правонарушение: общетеоретический, межотраслевой и отраслевой аспекты. М.: Юрлитинформ, 2016. 376 с.
17. Федеральный закон Российской Федерации о внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части установления статуса некоммерческой организации – исполнителя общественно полезных услуг: от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27-1. Ст. 4220.

LEGAL STATUS OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS

© 2016

E.N. Kramarenko, Department Director

Investigation Department of the Ministry of Internal Affairs in the city of Togliatti, Togliatti (Russia)

Keywords: state; law; legal capacity; capacity; non-profit organizations; status; Code; position; a responsibility.

Abstract: This article addresses issues that characterize the status, rights and obligations of non-profit organizations operating in the territory of the Russian Federation. The author draws conclusions about that in our country the appropriate education to play quite a significant role in the development and establishment of modern civil society.