



Научная статья
УДК 334
<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-43-50>

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧРЕДИТЕЛЯ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Олег Михайлович Свириденко

Министерство юстиции РФ, 119991, Россия, г. Москва,
ул. Житная, д. 14, стр. 1
info@minjust.gov.ru

Аннотация

Одним из основных факторов, определяющих успешную деятельность некоммерческих организаций, являются нормы, регулирующие поведение и деятельность учредителей, условия их назначения, их прав, обязанностей и условий наступления ответственности. В ходе каждодневной работы Министерства юстиции РФ по формированию и совершенствованию некоммерческой сферы актуализировалась проблема определения правового статуса учредителей. В статье автор приходит к выводу о необходимости дальнейшего поиска законодательных решений урегулирования коллизионных правоотношений учредительства в некоммерческой сфере.

Ключевые слова: некоммерческие организации; юридические лица; учредители; соучредители; субсидиарность; ответственность.

Для цитирования: Свириденко О. М. Правовой статус учредителя некоммерческой организации // Вестник Российской правовой академии. 2023. № 4. С. 43–50.
<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-43-50>

Research Article

LEGAL STATUS OF THE FOUNDER OF A NON-PROFIT ORGANIZATION

Oleg M. Sviridenko

Ministry of Justice of the Russian Federation, 14, Bldg. 1 Zhitnaia St.,
Moscow, 119991, Russia
info@minjust.gov.ru

Abstract

One of the main factors for the successful operation of non-profit organizations is the norms of legal behavior and existence of the founders, the conditions for their appointment, rights, duties and responsibilities. In the course of the daily work of the Ministry of Justice of Russia on the formation and improvement of the non-profit sphere, the problem of the legal status of the founders came to light with a sufficient degree of relevance. The Deputy Minister of Justice of the Russian Federation shares his theoretical reflections on the search for legislative solutions for the settlement of conflict-of-law relations of a foundation in the non-profit sphere.

Keywords: non-profit organizations; legal entities; founders; co-founders; subsidiarity; liability.

For citation: *Sviridenko O. M. Legal Status of the Founder of a Non-Profit Organization. Herald of the Russian Law Academy, 2023, no. 4, pp. 43–50. (In Russ.)* <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-43-50>

Деятельность некоммерческих организаций (НКО), бесспорно, является чрезвычайно важной для нашей страны. Рассматривая позитивную повестку их работы, следует отметить, что от людей, которые трудятся в некоммерческих организациях, от их энергии, трудолюбия и гражданской инициативы во многом зависят развитие и процветание нашего государства. Человеческий капитал некоммерческих организаций в таком формате – это и есть движущая сила общества в самых разных его проявлениях, и в определенной степени формируют ее конкретные люди – учредители и участники этих организаций.

Важно отметить, что одним из основных факторов успешной деятельности некоммерческих организаций являются нормы правового поведения, существования и статуса учредителей, условия их назначения, прав, обязанностей и ответственности. В ходе каждодневной работы Министерства юстиции РФ по формированию и совершенствованию некоммерческой сферы проблема правовой опреде-

ленности положения учредителей выявилась с достаточной долей актуальности. Это, в частности, не осталось незамеченным на заседании Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека [1].

Суть рассматриваемой проблематики заключается в том, что быстротекущая жизнь вносит свои коррективы: учредительство НКО может меняться не только по формально-юридическим признакам, но и по объективным обстоятельствам, например, из-за утраты связи НКО с лицами, их учредившими, в связи со смертью, ликвидацией учредителей – юридических лиц, да и просто в связи с отсутствием интереса учредителя к дальнейшей деятельности организации. А бывает и так, что орган управления НКО состоит из одного учредителя, и когда он отсутствует или выбыл по той или иной причине, то не представляется возможным принять управленческие решения. Без учредителя, например, в отдельных НКО довольно затруднительно осуществить внесение изменений в учредительные документы, принять решение о ликвидации в добровольном порядке, поскольку законом это отнесено к исключительным полномочиям учредителей.

По нашему мнению, решать данную юридическую проблему необходимо комплексно и осторожно, учитывая при этом интересы НКО. Одновременно следует не спровоцировать новые противоречия, неразрешимые коллизии, а тем более злоупотребления. Выход из правовой коллизии видится в системном анализе правоотношений и на этой основе в целенаправленном и сбалансированном законодательном реагировании.

В настоящее время требуется законодательное урегулирование в следующих направлениях:

- установление возможности исключения лиц из состава учредителей некоммерческих организаций по инициативе ее органов управления;
- урегулирование порядка уведомления об изменении сведений об учредителях (участниках) некоммерческих организаций;
- уточнение требований к содержанию в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) сведений об учредителях (участниках) некоммерческих организаций.

Представляется, что законодатель вправе установить возможность исключения по решению высшего органа управления некоммерческой организации из состава учредителей соответствующей организации физического лица или юридического лица только в случаях, когда есть неопровержимые доказательства, подтверждающие основания для исключения указанных лиц, во избежание так называемых корпоративных конфликтов, в том числе рейдерских захватов или иных противоправных действий.

Как известно, определенная сложность правоприменения возникает в следующих конкретных ситуациях, связанных с учредительством НКО:

- прекращение или переход прав учредительства, когда в силу объективных обстоятельств не остается ни одного учредителя НКО;
- ликвидация или реорганизация юридического лица, являвшегося учредителем НКО, и т.п.

В этой связи для оптимизации существующего механизма добровольного входа в состав учредителей НКО и выхода из него представляются целесообразными следующие законодательные решения:

– вхождение лица в состав учредителей общественно полезного фонда и автономной некоммерческой организации путем направления в Минюст России документа, подтверждающего согласие учредителей указанной организации, и заявления о внесении изменений в ЕГРЮЛ;

– уведомление о выходе учредителей некоммерческих корпораций, общественно полезных фондов и автономных некоммерческих организаций из состава учредителей указанных юридических лиц путем направления заявления в Минюст России (его территориальный орган).

В настоящее время порядок оформления решения учредителя о своем выходе из состава учредителей и порядок передачи прав учредителя от одного лица другому законом не определены. Такое решение может быть оформлено в соответствии с условиями, установленными уставом. Для внесения в ЕГРЮЛ изменений, касающихся сведений о выходе учредителей, лицо, выходящее из состава учредителей, представляет в ФНС заявление о внесении изменений.

В 2016 г. право выхода получили учредители некоммерческих корпораций, фондов и автономных некоммерческих организаций, вместе с тем оно не коснулось религиозных объединений, поскольку для этого нужно внести соответствующие изменения и в Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» [2], так как сведения об учредителях религиозной организации представляются однократно и в последующем изменению не подлежат, сохраняясь в ЕГРЮЛ в первоначальном виде [3]. Вопрос исключения физических лиц из состава учредителей религиозной организации, зафиксированных в ЕГРЮЛ, в ряде случаев приходится решать в судебных процессах. На практике Минюст России вынужден регулярно выступать в качестве одного из ответчиков по гражданским делам, связанным с переменой учредителей в религиозных организациях. Причины выбытия учредителей могут быть самыми разными: поступление на госслужбу, эмиграция за рубеж, смена вероисповедания, болезнь, смерть и др. В подобных случаях Минюст России оказывается ненадлежащим ответчиком, поскольку у него нет полномочий в отношении корректировки записей ЕГРЮЛ, его ведение – это полномочия ФНС. Вот и получается, что необходимо выработать интегрирующую норму законодательства о порядке межведомственного взаимодействия органов юстиции и налоговой службы при регистрации юридических лиц, в данном случае религиозных организаций.

Кроме того, учитывая возможность входа и выхода учредителей из НКО, в Законе «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [4] целесообразно закрепить необходимость включения в ЕГРЮЛ сведений об учредителях НКО, на которые распространяется специальный порядок государственной регистрации, в частности общественных организаций, общественных движений, ассоциаций (союзов), нотариальных и адвокатских палат, казачьих обществ, общин коренных малочисленных народов, общественно полезных фондов, автономных НКО, религиозных и других организаций.

Следующий немаловажный аспект проблемы правового статуса учредителей НКО – это соотношение их прав и обязанностей. В совокупности права и обязанности установлены как законодательством, так и учредительными документами самих организаций (ст. 15 Закона «О некоммерческих организациях»).

Учредителями некоммерческой организации в зависимости от ее организационно-правовой формы могут выступать полностью дееспособные граждане и (или) юридические лица [4], за исключением:

- иностранных граждан или лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности их пребывания (проживания) в Российской Федерации;
- лиц, подозреваемых в легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем;
- общественных объединений и религиозных организаций, деятельность которых приостановлена в связи с экстремистской деятельностью;
- лиц, в действиях которых приговором суда установлено наличие признаков экстремистской деятельности;
- лиц, которые не соответствуют требованиям федеральных законов, предъявляемым к учредителям (участникам, членам) некоммерческих организаций отдельных видов.

Особо актуальным представляется также установление запрета быть учредителем (участником, членом) иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации [5, ст. 3.1].

Законодатель не запрещает НКО быть учредителем другой организации такой же организационно-правовой формы. Исключение составляет ситуация, когда речь идет об общественных объединениях и религиозных организациях, деятельность которых была приостановлена. Соответственно, такие организации не вправе учреждать НКО.

Что касается возможности создания некоммерческой организации госорганом или органом местного самоуправления, то гражданское законодательство позволяет такие действия, если госорган или орган местного самоуправления обладает правами юридического лица. Например, Правительство Москвы, согласно ч. 7 ст. 46 Устава города, обладает правами юридического лица [6]. Соответственно, оно вправе учреждать некоммерческие организации, такие как, например, Фонд по премиям памяти митрополита Московского и Коломенского Макария (Булгакова М.П., 1816–1882 гг.), Ассоциация межрегионального социально-экономического взаимодействия «Центральный Федеральный Округ», «Агентство творческих программ» и др.

В настоящее время в ведомственном реестре Минюста России содержатся сведения о 75 автономных некоммерческих организациях и фондах, учрежденных федеральными органами исполнительной власти.

Совокупность прав и обязанностей учредителей некоммерческой организации зависит от ее вида и формы, состава органов управления, учредительных документов. Права и обязанности учредителей НКО возникают после их государственной регистрации в качестве юридического лица.

В связи с участием в корпоративной организации ее участники приобретают корпоративные (членские) права и обязанности в отношении созданного ими юридического лица [7]. Учредители в корпоративных организациях после государственной регистрации имеют равные права и обязанности с вновь вступившими в организацию членами, в частности определяют основные направления деятельности организации, утверждают финансовую смету, избирают и могут быть избраны в органы управления. Например, решением учредителей, принятым на общем (учредительном) собрании, конференции, съезде и т.п., создаются органы, которые утверждают устав и образуют органы управления.

Правовой статус учредителя автономной некоммерческой организации (АНО) в законе определен императивно и включает значительный объем полномочий. В частности, учредители АНО назначают руководителя, формируют органы управления, контролируют деятельность организации. Крупная сделка может быть совершена автономной некоммерческой организацией только с предварительного согласия учредителей (учредителя) или коллегиального высшего органа управления автономной некоммерческой организации в порядке, предусмотренном законодательством и уставом.

Учредители фонда после государственной регистрации передают права на управление фондом высшему коллегиальному органу управления. Учредитель личного фонда вправе утвердить условия управления личным фондом и иные внутренние документы личного фонда, обязательные для всех органов [7].

Права и обязанности учредителя НКО одинаковы, вне зависимости от того, является он лицом юридическим или физическим. Смена учредителей НКО происходит после внесения изменений в ЕГРЮЛ. Решение о государственной регистрации НКО принимает Минюст России, сведения о них в ЕГРЮЛ вносит Федеральная налоговая служба. Для исключения из состава учредителей лицо должно обратиться в ФНС России, написав соответствующее заявление. Вместе с заявлением в налоговую службу учредитель должен уведомить юридическое лицо (НКО) в простой письменной форме о том, что он выходит из ее состава. Когда НКО принимает решение о введении в состав нового учредителя, необходимо оформить решение высшего органа управления или иной документ, фиксирующий подобное намерение со стороны всех участников НКО.

Согласно ст. 56 Гражданского кодекса РФ учредители НКО не отвечают по обязательствам организаций, а организация не отвечает по обязательствам учредителей, так как юридическое лицо всегда имеет обособленное имущество (отделенное от имущества его учредителей) и отвечает по своим долгам только им. Однако законодатель вправе вводить исключения из этого правила в правовых актах, а также сама организация в учредительных документах может указать на имеющиеся особенности. Например, субсидиарная ответственность введена для собственника учреждения. Такое правило аргументируется тем, что имущество учреждения не находится в его собственности, а только закрепляется за ним на праве управления. Учреждение может отвечать по своим обязательствам в пределах имеющихся на его счетах денежных средств. При их недостаточности субсидиарно отвечает собственник имущества (ст. 123.21 Гражданского кодекса РФ). Если НКО была лик-

видирована в принудительном порядке на основании решения суда, обязанности, связанные с осуществлением процедуры ликвидации, могут быть возложены на учредителей. Учредители НКО несут уголовную, гражданско-правовую, административную ответственность в связи с деятельностью НКО.

Как видим, закон устанавливает достаточно широкий объем прав и обязанностей учредителей НКО, который далеко не всегда градуирован по кругу лиц и обстоятельств. На практике возникает масса вопросов, когда отсутствуют субъект и объект статуса учредителя, например при сочетании учредительства юридическими и физическими лицами.

Предусмотреть в законе определенный порядок действий на все случаи жизни проблематично. Судебный порядок изменения учредительства НКО также не всегда возможен, например, в тех случаях, когда единственный учредитель прекратил свое существование, а функции учредителя никем не востребованы или по другим причинам никто не заявляет в суд о коренном изменении правоотношений в НКО. Поэтому представляется необходимым детализировать и систематизировать в законе статус учредителя НКО, при этом соответствующее нормативное правовое регулирование целесообразно сохранить за Министерством юстиции РФ.

Пристатейный библиографический список

1. Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека 7 декабря 2022 г. // Президент России : сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/70046> (дата обращения: 04.08.2023).
2. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.
3. Приказ ФНС России от 31 августа 2020 г. № ЕД-7-14/617@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3431.
5. Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7597.
6. Закон Москвы от 28 июня 1995 г. «Устав города Москвы» // Ведомости Московской Думы. 1995. № 4.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

References

1. Meeting of the Council for the Development of Civil Society and Human Rights on 7 December 2022. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/70046> (date of the application: 04.08.2023). (In Russ.)
2. Federal Law of 26 September 1997 No. 125-FZ "On Freedom of Conscience and on Religious Associations". *Collection of Legislation of the Russian Federation, 1997, no. 39, art. 4465.* (In Russ.)
3. Order of the Federal Tax Service of the Russian Federation of 31 August 2020 No. ED-7-14/617@ "On Approval of Forms and Requirements for Registration Documents Submitted to the Registration Authority During the State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Peasant Farms" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)
4. Federal Law of 8 August 2001 No. 129-FZ "On State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs". *Collection of Legislation of the Russian Federation, 2001, no. 33 (part I), art. 3431.* (In Russ.)
5. Federal Law of 28 December 2012 No. 272-FZ "On Measures of Influence on Persons Involved in Violations of Fundamental Human Rights and Freedoms, Rights and Freedoms of Citizens of the Russian Federation". *Collection of Legislation of the Russian Federation, 2012, no. 53 (part I), art. 7597.* (In Russ.)
6. Law of Moscow of 28 June 1995 "The Charter of the City of Moscow". *Vedomosti of the Moscow Duma, 1995, no. 4.* (In Russ.)
7. Civil Code of the Russian Federation (Part One) of 30 November 1994 No. 51-FZ. *Collection of Legislation of the Russian Federation, 1994, no. 32, art. 3301.* (In Russ.)

Сведения об авторе:

О. М. Свириденко – доктор юридических наук, заместитель Министра юстиции РФ, Заслуженный юрист РФ.

Information about the author:

O. M. Sviridenko – Doctor of Law, Deputy Minister of Justice of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 09.10.2023; одобрена после рецензирования 10.11.2023; принята к публикации 16.11.2023.

The article was submitted to the editorial office 09.10.2023; approved after reviewing 10.11.2023; accepted for publication 16.11.2023.