

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра гражданского права и процесса

КУЗНЕЦОВА ЕЛЕНА ВИТАЛЬЕВНА

**Некоммерческие организации как субъекты
предпринимательского права: проблемы теории и практики**

направления подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н. Г. Чернышевского

Автореферат магистерской работы

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент Е.А. Малько

Зав. кафедрой гражданского права и процесса
канд. юрид. наук, доцент Е.Н. Тогузаева

Саратов 2021

Актуальность. Каждая отрасль права характеризуется наличием субъектов права, которые являются участниками общественных отношений, регулируемых нормами данного права, способными в соответствии с законодательством быть носителями соответствующих прав и обязанностей.

В предпринимательском праве имеется свой специфический субъектный состав, отличающийся от состава субъектов других отраслей права, в котором каждый субъект обладает присущими только им признаками, в зависимости от которых строится и их внутренняя классификация.

Кто же является субъектами предпринимательского права и отличается ли их состав от состава субъектов, имеющих право осуществлять предпринимательскую деятельность? Каково положение некоммерческих организаций в системе юридических лиц, в жизни общества и государства? Могут ли некоммерческие организации как субъекты предпринимательского права осуществлять предпринимательскую деятельность, и каковы пределы их правомочий? С какими проблемами сталкиваются некоммерческие организации в осуществлении ими предпринимательской деятельности? Эти вопросы по сей день остаются дискуссионными среди правоведов.

Таким образом, актуальность магистерской работы обусловлена наличием неразрешенных вопросов в теории, законодательстве и правоприменительной практике, связанных с деятельностью некоммерческих организаций и их правовым положением как субъектов предпринимательского права, создающих препятствия для деятельности НКО, которые в настоящее время являются флагманом активности граждан, не преследующих извлечение прибыли, а желающих реализовать общественно полезные цели, что является важным в связи с ускоряющимся прогрессом, т.к. НКО объединяют их для создания благоприятной атмосферы в жизни общества и государства.

На этапе подготовки и написания магистерской работы нами были рассмотрены различные нормативно-правовые акты и работы ученых-правоведов. Однако говоря об актуальности данной темы, нужно отметить, что

она уже давно является предметом исследования, но так до конца и не изучена. Все немногочисленные работы ученых, с которыми мы ознакомились, были направлены на изучение места НКО в системе юридических лиц и осуществлении ими деятельности, приносящей доход, которая, по сути, так и осталась предпринимательской, несмотря на изменения законодательства. Практически неизученной и неразработанной осталась проблема осуществления предпринимательской деятельности отдельными видами НКО, затронутая в представленной нами работе. Также, в настоящее время численность некоммерческих организаций стала увеличиваться, так как все более заметным становится их вклад в решение общенациональных и региональных задач, связанных с развитием экономики и социальной защитой населения. В то же время НКО приходится искать все больше средств для своего «выживания», к ним относится и осуществление предпринимательской деятельности, соответствующей их уставам, но неоднозначным вопросом остается соответствие предпринимательской деятельности сущности и ценностям некоммерческой организации. Таким образом, хотелось бы подчеркнуть высокую актуальность и новизну данной темы.

Степень разработанности проблемы места и роли НКО как субъектов предпринимательского права может быть представлена рядом научных работ отечественных ученых, наиболее полно рассмотревших данный вопрос, таких как: Е. Б. Абакумова, А. А. Бойков, Н. И. Ватин, Ю. А. Кицай, М. А. Берестнев, Е. А. Суханов и др. Работы ученых-правоведов, посвященные проблемам развития и совершенствования законодательства о субъектах предпринимательского права и некоммерческих организациях в частности, послужили методологической основой для проведенного нами исследования.

Объектом исследования являются некоммерческие организации как субъекты предпринимательского права.

Предметом исследования выступают законодательное регулирование гражданско-правового статуса некоммерческих организаций как юридических лиц, их место среди субъектов предпринимательства, а также научно-

практические разработки и правоприменительные проблемы, существующие в данной сфере.

Научная новизна настоящего исследования заключается в том, что актуализированы многие проблемы теоретического и практического характера в связи с их невысокой разработанностью, внесены предложения по усовершенствованию и внесению изменений в законодательство РФ о НКО, свежий взгляд на место среди юридических лиц и классификацию НКО, обстоятельно рассмотрен опыт зарубежных стран по этому вопросу, затронуты и обобщены проблемы правоприменительной практики.

На защиту выносятся следующие основные выводы и положения, разработанные в ходе написания настоящей работы:

1. Место некоммерческого сектора среди субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в рамках теории предпринимательского права также предлагается расширенная классификация НКО, охватывающая все необходимые критерии для раскрытия сущности НКО.

2. Предлагается сократить количество организационно-правовых форм НКО, закрепленных в ч.3 ст. 50 ГК РФ, в связи с необоснованностью выделения в отдельные организационно-правовые формы близких по сущности НКО. Так, общественные движения, казачьи общества, общины коренных малочисленных народов возможно отнести к общественным организациям, адвокатские палаты и адвокатские образования – к ассоциациям (союзам), товарищества собственников недвижимости – к потребительским кооперативам.

3. Предлагается отменить ФЗ «О некоммерческих организациях» в связи с опасностью противоречий и разночтений между названным законом и ГК РФ.

4. Увеличение ограничений для осуществления предпринимательской деятельности НКО, к примеру, повышение административного штрафа за непредоставление отчетности в контролирующие органы, внесение изменений в законодательство об осуществлении предпринимательской деятельности учреждениями только в тех пределах, которые установлены его собственником.

Целями магистерской работы являются: анализ состава субъектов предпринимательского права; рассмотрение сущности некоммерческих организаций как субъектов предпринимательского права, их признаков и положения в системе юридических лиц; анализ организационно-правовых форм некоммерческих организаций и финансовых основ их деятельности; соотношение хозяйственной и предпринимательской деятельности НКО; разрешение вопросов, связанных с проблемами правового регулирования и практикой реализации предпринимательской деятельности отдельными видами НКО; нахождение и вынесение на обсуждение недоработок законодательства РФ в данной сфере, разработка путей устранения найденных пробелов; разрешение вопросов, связанных с подведомственностью споров, участниками которых являются НКО, осуществляющие предпринимательскую деятельность, в арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

Для достижения указанных целей были поставлены следующие задачи: изучить научные представления и существующее законодательство о субъектах предпринимательского права и некоммерческих организациях; определить источники финансирования деятельности НКО; охарактеризовать содержание деятельности некоммерческих организаций, приносящей доход; провести анализ судебной практики по делам, связанным с осуществлением НКО предпринимательской деятельности (приносящей доход деятельности).

При написании работы были применены такие методы исследования как: анализ, аналогия, индукция, формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

Нормативную базу исследования магистерской работы составили Конституция Российской Федерации, Федеральные законы, нормативно-правовые акты РФ.

Магистерская работа включает в себя введение, две главы, заключение и список использованных источников.

Глава 1. Общие положения о субъектах предпринимательского права

1.1 Понятие и виды субъектов предпринимательского права

Субъекты предпринимательского права – носители прав и обязанностей в области осуществления и регулирования предпринимательской деятельности, которые в силу присущих им признаков могут самостоятельно (от своего имени и за свой счет) участвовать в различных формах и видах предпринимательских правоотношений.

К субъектам российского предпринимательского права относятся: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, государственные и муниципальные органы; индивидуальные предприниматели; юридические лица, которые делятся на коммерческие и некоммерческие организации.

Извлечение прибыли и ее распределение между участниками, в отличие от некоммерческих организаций, является основной целью деятельности коммерческих организаций, но несмотря на это некоммерческие организации относятся к субъектам предпринимательского права.

1.2 Понятие, признаки, положение некоммерческих организаций в системе юридических лиц

Исходя из положений ФЗ «О некоммерческих организациях», некоммерческая организация – это организация, обладающая специальной правоспособностью, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками, которая создается для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных и иных общественных благ.¹

Автор приходит к заключению, что некоммерческие организации обоснованно ограничены в осуществлении предпринимательской деятельности, т.к. это не является для них целью создания. Однако их можно считать субъектами предпринимательского права в связи с тем, что они наделены определенными правами и обязанностями в этой сфере и вступают в

¹ См.: О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 15.09.2020) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1652.

предпринимательские отношения с другими субъектами. В ч. 2 ст. 24 ФЗ «О некоммерческих организациях» говорится, что некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность, если это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует им, при условии указания ее в учредительных документах. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика.¹ Некоммерческие организации выступают контрагентами по различным обязательствам: они могут оказывать образовательные услуги, заключать договоры аренды, договоры на выполнение научно-исследовательских работ, а также являются контрагентами в кредитных правоотношениях (кредитные кооперативы).

1.3 Организационно-правовые формы некоммерческих организаций и финансовые основы их деятельности

Автор производит анализ проведенной несколько лет назад в гражданском законодательстве реформы, касающейся юридических лиц. В частности, было изменено количество организационно-правовых форм некоммерческих организаций (с 9 до 16) и введено понятие «приносящей доход деятельности» вместо «предпринимательской деятельности» некоммерческих организаций. Автор высказал мнение о необоснованности выделения такого количества организационно-правовых форм некоммерческих организаций. Например, к общественным организациям целесообразно было бы отнести общественные движения.

К дополнительным источникам финансирования некоммерческих организаций относятся средства, полученные от коммерческой деятельности (реализация сувенирной продукции, работа кафе и т. д.).

¹ См.: О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 15.09.2020) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1652.

Согласно настоящей редакции ч. 4 ст. 50 ГК РФ, некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям. В предыдущей редакции данной статьи некоммерческим организациям предоставлялось право осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения целей создания и при условии соответствия такой деятельности целям создания. Таким образом, в ГК РФ законодатель решил разграничить понятия «предпринимательской деятельности» и «приносящей доход деятельности», но сущность приносящей доход деятельности и ее признаки в новой редакции части первой ГК РФ не раскрываются. Никак не изменилась важная для уяснения соотношения данных понятий ст. 24 ФЗ «О некоммерческих организациях», которая, как и всегда, признает за некоммерческими организациями право на осуществление предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Данные понятия употребляются совместно, и Верховный суд РФ также их отождествляет. Автор предлагает установить главенство ГК РФ и введенного понятия над остальными, употребляющимися в других законах. По его мнению, лучше вовсе отменить ФЗ «О некоммерческих организациях», а детальное регулирование оставить за отдельными законами, посвященными каждой из организационно-правовых форм некоммерческих организаций, чтобы не было вопросов и противоречий в правоприменении. Автору видится, что иное обозначение предпринимательской деятельности некоммерческих организаций не принесет изменения в экономическую суть данной деятельности, они будут продолжать заниматься ею для своего финансового обеспечения.

Глава 2. Проблемы правового регулирования и практики реализации предпринимательской деятельности на примере отдельных видов некоммерческих организаций.

2.1 Общественные и религиозные объединения

Общественные объединения пользуются широкими правами в реализации предпринимательской деятельности, единственным условием для осуществления которой является соотношение ее с уставными целями. Законодатель выделяет еще одно важное условие – предпринимательская деятельность должна не только служить достижению уставных целей, но и соответствовать этим целям. Однако понятие соответствия уставным целям не определено в законе и является оценочным, в связи с чем на практике возникает злоупотребление некоммерческими организациями предоставленными государством полномочиями и льготами для извлечения прибыли, не направляя ее на указанные в уставе цели, в ущерб государству. Похожая ситуация обстоит и с религиозными организациями, реализующими подакцизные товары (вино, кресты, иконы), не имея на это лицензий, не уплачивая акцизы и налоги. В подтверждение вышесказанному автором были приведены примеры из судебной практики. После чего он приходит к выводу о том, что общественные и религиозные объединения нередко злоупотребляют своими правами и нарушают границы, очерченные для их предпринимательской деятельности, потому что не всегда удается определить, что значит соответствие предпринимательской деятельности некоммерческих организаций уставным целям.

2.2 Фонды

Каждый год фонды, как и все некоммерческие организации, обязаны опубликовывать отчеты об использовании своего имущества, чем, как выяснилось, некоторые из них пренебрегают, что имеет определенные последствия. Этому нашлось немало подтверждений в судебной практике. Во избежание подобных злоупотреблений автор предлагает повысить штраф за данное правонарушение (ст. 19.7 КоАП РФ) от 3-5 тыс. рублей до большего размера, к примеру, 15-20 тыс. рублей.

В связи с таким видом отчетности автор поднимает вопрос о том, являются ли некоммерческие организации полноценными субъектами коммерческой тайны и могут ли обладать правом на секрет производства? При

анализе ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях» автор обратил внимание на ч. 2, в которой указывается, что размеры и структура доходов некоммерческой организации, а также сведения о размерах и составе имущества, о ее расходах, численности и составе работников, об оплате их труда, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности некоммерческой организации не могут быть предметом коммерческой тайны.¹ По мнению автора данное положение нецелесообразно и является дискриминацией по отношению к некоммерческим организациям, осуществляющим предпринимательскую деятельность, т.к., к примеру, фонд может организовать процесс использования безвозмездного труда граждан так, что его разглашение может иметь коммерческую ценность и для других организаций.

2.3 Учреждения

В отношении предпринимательской деятельности учреждений законодателем введены различные ограничения. Объем самостоятельности учреждений невелик. Виды платных услуг, осуществление возмездной деятельности бюджетными учреждениями определяются нормативными актами, такими как Постановление Правительства РФ от 15.08.2013 № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг».

Оказывая платные услуги, учреждения несут риск имущественной ответственности, но автор отмечает, что ее содержание довольно узкое – при недостаточности денежных средств или имущества субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения несет собственник соответствующего имущества согласно ч. 3 ст. 123.21 ГК РФ.²

Если учреждения получают определенную прибыль от предпринимательской деятельности, то она должна расходоваться на осуществление ими своих уставных целей, а не идти в доход собственника.

¹ См.: О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 15.09.2020) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1652.

² См.: Гражданский Кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 30.10.2020) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; СЗ РФ. 2020. № 31 (Часть I). Ст. 5021.

Такую деятельность автор считает квази-предпринимательской. Примером такой деятельности является право бюджетных учреждений на сдачу в аренду закрепленного за ними недвижимого и особо ценного движимого имущества с согласия собственника в соответствии с ч. 10 ст. 9.2 ФЗ «О некоммерческих организациях». Бывает, что образовательные учреждения нарушают требования законодательства и заключают договор аренды без согласия собственника и проведения конкурса в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17.1 ФЗ 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции». Судами такие договоры признаются ничтожными.

2.4 Потребительские кооперативы

Потребительскому кооперативу не только разрешено осуществлять предпринимательскую деятельность для удовлетворения потребностей пайщиков, но и предоставлено право распределять полученные от такой деятельности доходы между ними, но при условии, что эта деятельность носит вспомогательный характер, служит достижению целей, поставленных перед организацией, и по своему характеру соответствует этим целям. Существует точка зрения, что потребительские кооперативы ошибочно отнесены к некоммерческим организациям. Все же автор отмечает, что основной целью деятельности потребительского кооператива не является извлечение прибыли. Они создаются для взаимопомощи и обеспечения пайщикам, участвующим в хозяйственной или иной деятельности потребительского общества, экономической выгоды, поэтому нет сомнений в отнесении потребительских кооперативов к некоммерческим организациям.

К упомянутому выше вопросу в связи со сходством потребительского кооператива с коммерческой организацией добавляется проблема подсудности дел с участием потребительских кооперативов арбитражным судам и судам общей юрисдикции, т.к. они вдобавок являются корпоративными юридическими лицами. Во избежание таких проблем автор предлагает дополнить абз. 12 ч. 1 ст. 11 Закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в РФ» информацией следующего содержания: «Пайщики потребительского общества имеют право обжаловать в

судебном порядке решения органов управления потребительского общества, затрагивающие их интересы в судах общей юрисдикции в соответствии с правилами ГПК РФ».

В заключении сделаны основные выводы.

На основании проведенного анализа автором рассматриваются пути решения проблемных аспектов, рассмотренных в магистерской работе.

Несмотря на значительное количество нормативных правовых актов, регулирующих отношения с участием некоммерческих организаций, предпринимательской деятельности этих организаций посвящено небольшое количество норм, в связи с этим сложно определить статус некоммерческих организаций в предпринимательском праве. Ряд законов носит общий характер в отношении регулирования условий осуществления предпринимательской деятельности. Многие нормы получили неоднозначное толкование и практическое применение. Например, до сих пор остается нетронутым понятие «предпринимательская деятельность» во всех законах, которое было изменено в ГК РФ на «приносящую доход деятельность», в свою очередь никак не раскрытое в кодексе. Так же неоправданно велико количество организационно-правовых форм некоммерческих организаций, в действительности не обладающих принципиальными различиями. Данные пробелы обуславливают необходимость совершенствования соответствующих нормативных правовых актов.

Согласно ч. 4 ст. 50 ГК РФ, некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.¹ Таким образом, некоммерческие организации являются субъектами предпринимательского права, т.к. они участвуют в различных формах и видах предпринимательских правоотношений. Однако такая их деятельность является

¹ См.: Гражданский Кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 30.10.2020) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; СЗ РФ. 2020. № 31 (Часть I). Ст. 5021.

квазипредпринимательской, потому что встречает на своем пути множество ограничений. Так, к примеру, учреждения могут распоряжаться закрепленным за ними недвижимым и особо ценным движимым имуществом только с согласия собственника.

Подводя итоги, автору представляется целесообразным полностью урегулировать в ГК РФ статус некоммерческих организаций как юридических лиц и субъектов предпринимательских отношений, сохранив в отдельных законах лишь отсылки к нормам ГК РФ. По мнению автора, является возможным отменить ФЗ «О некоммерческих организациях», выполнивший свою социальную функцию. При этом ГК РФ должен закрепить меньшее число организационно-правовых форм некоммерческих организаций, учитывая гражданско-правовые различия их статуса, а не различия в сфере их деятельности, оставив точечное регулирование данных различий за конкретными нормативными актами. Также значительно упростило бы указание в законах об отдельных видах некоммерческих организаций, какие споры с их участием рассматриваются по правилам ГПК РФ и АПК РФ.