

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА

О.Е. КАЛИНИНА

Калинина Ольга Евгеньевна, председатель правления Некоммерческого партнерства "Центр по содействию устойчивому развитию гражданского общества", доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО "Тульский институт управления и бизнеса имени Н.Д. Демидова", юрист, член Тульской Торгово-промышленной палаты, кандидат педагогических наук, автор монографии "Некоммерческие организации как субъекты гражданского права".

Основные направления научных исследований: проблемы правового регулирования деятельности некоммерческих организаций, вопросы инфраструктуры товарного рынка.

Автор (соавтор) более 60 публикаций (статьи, книги, иные материалы).

Рассмотрены вопросы совершенствования государственной регистрации некоммерческих партнерств. Сделан вывод о необходимости исследования путей совершенствования гражданского законодательства Российской Федерации в связи с расширением государственного контроля за деятельностью некоммерческих организаций.

Ключевые слова: некоммерческие партнерства, юридические лица, государственная регистрация.

State registration of non-commercial partnership
O.E. Kalinina

Questions of improvement in state registration of non-commercial partnership are considered. In particular, the author makes a conclusion concerning necessity of research of ways of improvement of civil legislation of Russia in connection with the tightening of governmental control over activities of non-commercial organizations.

Key words: non-commercial partnerships, legal entities, state registration.

Сегодня многие цивилисты заговорили о целесообразности унификации организационно-правовых форм некоммерческих организаций, в частности, возможности исключения ряда форм из российского законодательства. В данной статье предложена оценка деятельности некоммерческого партнерства и дан ответ на вопрос: нужна ли данная форма юридических лиц в современной России и насколько эффективно осуществляется государственная регистрация некоммерческих партнерств?

По мнению некоторых специалистов (например, [1, 2]), некоммерческое партнерство является переходной формой между коммерческими и собственно некоммерческими организациями, поскольку тяготеет к хозяйствующему обществу.

В соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (ред. от 11 февраля 2013 г. N 8-ФЗ) некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение целей некоммерческого характера.

Исходя из данного понятия, можно выделить следующие признаки некоммерческого партнерства как разновидности некоммерческих организаций:

1. Некоммерческое партнерство является юридическим лицом, относится к некоммерческим организациям, основанным на членстве. Самостоятельно отвечает по своим обязательствам, не отвечает по обязательствам своих членов, которые не несут ответственности по долгам партнерства, если иное не установлено федеральным законом.

2. Участниками некоммерческого партнерства могут быть как граждане, так и юридические лица (коммерческие и некоммерческие) в любом сочетании. Единственное ограничение в отношении некоммерческих партнерств установлено в п. 2 ст. 15 Федерального закона "О некоммерческих организациях" - некоммерческое партнерство не может быть учреждено одним лицом.

3. Целью создания некоммерческого партнерства является осуществление деятельности некоммерческого характера. В частности, они могут создаваться для достижения социальных,

благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

4. Некоммерческое партнерство призвано содействовать своим членам в достижении некоммерческих задач. Такое содействие может достигаться путем осуществления предпринимательской деятельности.

5. Осуществление деятельности некоммерческого партнерства требует создания материальной основы. Члены партнерства передают ему необходимое имущество - денежные средства, иное имущество, которое становится собственностью партнерства.

Примером данной формы некоммерческих организаций могут служить садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие партнерства, которые могут создаваться гражданами в целях реализации своих прав на получение садовых, огородных или дачных земельных участков, владение, пользование и распоряжение этими земельными участками, а также в целях удовлетворения потребностей, связанных с реализацией таких прав <1>. Согласно п. 2 ст. 11 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" (ред. от 29 декабря 2012 г. N 282-ФЗ) юридическое лицо может осуществлять деятельность фондовой биржи, если оно является некоммерческим партнерством или акционерным обществом.

<1> См.: Федеральный закон РФ от 15 апреля 1998 г. N 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" (ред. от 7 декабря 2011 г. N 417-ФЗ) // СЗ РФ. 1998. N 16. Ст. 1801.

Как показывает практика государственной регистрации юридических лиц, в форме некоммерческого партнерства создается большинство саморегулируемых организаций. С одной стороны, некоммерческие партнерства, наделенные статусом саморегулируемой организации, являются самостоятельными юридическими лицами, а с другой - позволяют осуществлять саморегулирование отдельных сегментов экономики посредством определенных властных полномочий, делегированных им государством. Таким образом, в качестве ключевой цели создания некоммерческого партнерства выступает управленческая функция, направленная на обеспечение организации ее членов и достижение иных общественных благ. Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль над соблюдением требований указанных стандартов и правил. Основная цель любой саморегулируемой организации - обеспечение добросовестного осуществления профессиональной деятельности ее членами.

В пункте 1 ст. 3 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" (ред. от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ) указано, что саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Всем этим признакам могут отвечать и некоммерческие партнерства.

В процессе нашего исследования было выявлено, что Тульская область относится к числу регионов, в которых некоммерческий сектор развит достаточно хорошо. На протяжении десяти лет наблюдается активная динамика развития некоммерческих организаций (НКО), общее число НКО за десять лет возросло в 8 раз. На протяжении анализируемого периода НКО растут почти пропорционально коммерческим организациям и составляют примерно 1/3 от их количества. Распределение НКО по формам собственности и видам говорит о том, что в общем количестве НКО доминируют учреждения и общественные организации.

В рамках исследования была выдвинута гипотеза, что рост числа НКО - это общероссийская тенденция. В структуре некоммерческого сектора основное место занимают учреждения (43,9%), на втором месте - общественные и религиозные организации (25,5%), на третьем - кооперативы (14,1%), на четвертом - остальные формы (16,5%). Равные доли (24%) приходятся на фонды, а также садоводческие и огороднические товарищества, далее идут некоммерческие партнерства, товарищества собственников

жилья, автономные некоммерческие организации, ассоциации и союзы.

В феврале 2013 г. были внесены изменения в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) и Федеральный закон "О некоммерческих организациях" и расширен перечень НКО - введена ассоциация граждан <2>. В организационно-правовой форме ассоциаций (союзов) создаются, как и некоммерческие партнерства, объединения юридических лиц или граждан, имеющие целями координацию их предпринимательской деятельности, представление и защиту общих имущественных интересов, профессиональные объединения граждан, не имеющие целью защиту трудовых прав и интересов своих членов, профессиональные объединения граждан независимо от наличия или отсутствия у них трудовых отношений с работодателями (объединения адвокатов, нотариусов, оценщиков, лиц творческих профессий и др.), объединения саморегулируемых организаций.

<2> См.: Федеральный закон от 11 февраля 2013 г. N 8-ФЗ "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральный закон "О некоммерческих организациях" // Российская газета. Федеральный выпуск. 2013. N 33 (6009). 15 февраля.

Таким образом, можно сделать вывод, что некоммерческие партнерства с учетом целей, ради которых они создаются, - это востребованная организационно-правовая форма некоммерческих организаций.

В соответствии со ст. 13 Федерального закона "О некоммерческих организациях" выделяются два способа создания некоммерческого партнерства: учреждение и реорганизация некоммерческой организации.

Учреждение некоммерческого партнерства происходит по решению учредителей. При наличии нескольких учредителей решение об образовании некоммерческого партнерства должно быть принято единогласно. В соответствии с п. 2 ст. 1 ГК РФ никто не может быть принужден к участию в акте учреждения организации. Учреждение некоммерческой организации возможно лицами, обладающими гражданской правоспособностью и дееспособностью. Следовательно, филиалы и представительства юридических лиц не вправе быть учредителями некоммерческих организаций.

Акт государственной регистрации следует рассматривать как формальное закрепление гражданско-правового статуса некоммерческой организации, что, в свою очередь, дает ей возможность выступать в гражданском обороте.

Государственная регистрация (легализация) некоммерческих организаций предусматривает разные модели: разрешительная, уведомительная, распорядительная, др.

Зарубежный опыт регистрации некоммерческих организаций показывает, что данная процедура может быть упрощенной или вообще отсутствовать. Так, для создания НКО в Швейцарии и Франции не нужно проходить процедуру регистрации в контрольно-ревизионных органах, достаточно избрать руководящие органы и принять Устав организации. Однако для получения статуса юридического лица некоммерческая организация должна представить в префектуру два экземпляра устава, а также декларацию с указанием цели деятельности, адреса, информации о своих членах.

В процессуальном аспекте порядок взаимодействия уполномоченного государственного органа в сфере государственной регистрации Российской Федерации некоммерческих организаций представляет собой совокупность следующих друг за другом законодательно определенных стадий. При этом стадии могут быть как обязательными, так и факультативными, зависящими от наличия или отсутствия конкретных обстоятельств (юридических фактов).

Анализ Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (ред. от 29 декабря 2012 г. N 282-ФЗ) и Федерального закона "О некоммерческих организациях" позволил выделить три режима взаимодействия уполномоченных государственных органов и некоммерческих организаций при государственной регистрации.

1. Общий режим. Документы, необходимые для регистрации, предоставляются непосредственно в регистрирующие органы, т.е. Федеральную налоговую службу РФ или территориальное управление, которые в течение пяти рабочих дней регистрируют организацию и вносят сведения в Единый государственный реестр юридических лиц. Из некоммерческих организаций по такому пути регистрируются те, на деятельность которых не распространяется действие Федерального закона "О некоммерческих организациях". В эту группу входят все потребительские кооперативы, государственные и муниципальные учреждения.

2. Специальный режим. Документы представляются в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, или его территориальным органам.

Таким органом согласно [п. 1](#) Указа Президента РФ от 13 октября 2004 г. N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации" является Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России). Согласно [подп. 30.7 п. 7](#) Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации Минюст России принимает в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий, торгово-промышленных палат, некоммерческих партнерств, иных юридических лиц, о внесении казачьих обществ в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, а также о регистрации представительств иностранных религиозных организаций, внесении сведений о филиалах и представительствах международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций в реестр филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций.

Данные субъекты в течение 14 рабочих дней принимают решение о регистрации, о чем делают заявление налоговым органам, а те, в свою очередь, по общим правилам вносят сведения в реестр.

Согласно [ст. 10](#) Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" специальный порядок регистрации некоммерческих организаций предусмотрен [Законом РФ "О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации"](#), [Федеральными законами "Об общественных объединениях"](#), ["О политических партиях"](#), ["О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности"](#) и ["О свободе совести и о религиозных объединениях"](#).

3. Исключительный режим. В соответствии с [п. 6 ст. 13.1](#) Федерального закона "О некоммерческих организациях" в отношении структурного подразделения - отделения иностранной некоммерческой неправительственной организации решение о государственной регистрации принимается только уполномоченным органом - Минюстом России. На региональном уровне регистрация отделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций недопустима. Указанное решение принимается на основании копий учредительных документов, свидетельства о регистрации или иных правоустанавливающих документов иностранной некоммерческой неправительственной организации.

Таким образом, решение о государственной регистрации (об отказе в государственной регистрации) некоммерческой организации принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации некоммерческих организаций, или его территориальным органом.

Сама процедура государственной регистрации некоммерческих организаций осуществляется уполномоченным в соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" и [п. 3 ст. 13.1](#) Федерального закона "О некоммерческих организациях" - Федеральной налоговой службой, действующей на основании [Положения о Федеральной налоговой службе РФ](#), утв. Постановлением Правительства от 30 сентября 2004 г. N 506. Согласно [п. 5.3.1](#) указанного Положения ФНС РФ осуществляет государственную регистрацию юридических лиц, а [п. 5.5.6](#) указанного Положения ведет в установленном порядке Единый государственный реестр юридических лиц.

При этом формы документов, необходимых для государственной регистрации некоммерческих организаций, утверждены [Постановлением](#) Правительства РФ от 15 апреля 2006 г. N 212. Приказом Минюста России от 3 августа 2009 г. N 244 утверждена [форма свидетельства](#) о государственной регистрации некоммерческой организации <3>.

<3> См.: [Постановление](#) Правительства РФ от 15 апреля 2006 г. N 212 "О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций" (ред. от 4 мая 2010 г. N 302) // Российская газета. 2006. N 4052. 25 апреля.

Все необходимые для государственной регистрации некоммерческих организаций документы предоставляются в уполномоченный орган или его территориальный орган не позднее чем через три месяца со дня принятия решения о создании некоммерческой организации:

- заявление, подписанное уполномоченным лицом (далее - заявитель), с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов;
- учредительные документы некоммерческой организации в трех экземплярах;

- решение о создании некоммерческой организации и об утверждении ее учредительных документов с указанием состава избранных (назначенных) органов в двух экземплярах;
- сведения об учредителях в двух экземплярах;
- документ об уплате государственной пошлины;
- сведения об адресе (о месте нахождения) постоянно действующего органа некоммерческой организации, по которому осуществляется связь с некоммерческой организацией;
- при использовании в наименовании некоммерческой организации личного имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования - документы, подтверждающие правомочия на их использование <4>;

<4> См.: [Постановление](#) Правительства РФ от 24 сентября 2010 г. N 753 "Об утверждении Правил выдачи разрешения на включение в наименование некоммерческой организации официального наименования "Российская Федерация" или "Россия", а также слов, производных от этого наименования" (ред. от 15 ноября 2012 г. N 1165) // Российская газета 2010. N 191. 4 октября.

- выписка из реестра иностранных юридических лиц соответствующей страны происхождения или иной равный по юридической силе документ, подтверждающий юридический статус учредителя - иностранного лица.

В течение четырнадцати рабочих дней после получения документов уполномоченный орган принимает решение о государственной регистрации некоммерческого партнерства и направляет в регистрирующий орган необходимые документы и сведения. На основании полученных документов регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения записи, сообщает об этом в орган, принявший решение о государственной регистрации некоммерческого партнерства. Данный орган не позднее трех рабочих дней выдает заявителю свидетельство о государственной регистрации. За государственную регистрацию некоммерческого партнерства взимается государственная пошлина.

Как показывает практика государственной регистрации некоммерческих организаций, в г. Москве отмечается динамичный, но не устойчивый рост численности организаций общественного сектора: ежегодно создается около 700 организаций. Однако продолжительность жизнедеятельности одной организации в среднем 2 - 3 года. Причины такой ситуации: недостаточная материальная база, неготовность членов организации к такой деятельности, временный характер решаемых НКО задач [3].

Исследование некоммерческих организаций в Тульской области показало значительное расширение сферы деятельности НКО. Если 10 лет тому назад круг их интересов ограничивался 5 - 6 направлениями, то сегодня организации работают более чем по 30 направлениям.

Особо отмечается, что во всех наиболее значимых направлениях деятельности НКО Тульской области важное, а часто и преобладающее место занимают социальные и нравственные проблемы подрастающего поколения: помощь детям-сиротам, социальная реабилитация детей-инвалидов, проблемы укрепления семьи, здоровый образ жизни.

Так, Тульская областная общественная организация "Федерация боевых искусств "БУДО" была зарегистрирована в ноябре 2001 г. и занимается уже более 10 лет развитием и популяризацией боевых искусств на территории Тульской области. Федерация взаимодействует с социально-реабилитационными центрами для несовершеннолетних, детскими домами, проводя тренировки, направленные на продвижение культуры джиу-джитсу в рамках формирования здорового подрастающего поколения

Активно работают в Тульской области многие женские общественные организации (Тульское областное отделение общественной организации "Союз женщин России", Тульская областная общественная организация "Центр поддержки женщин и семьи "Подруга"), усилия которых направлены на повышение статуса женщины, ликвидацию различных форм гендерной дискриминации и неравенства.

Учитывая злободневность природоохранной проблематики для региона, необходимо как увеличение численности некоммерческих экологических организаций (Некоммерческое партнерство "Центр по содействию устойчивому развитию гражданского общества"), так и расширение сферы их деятельности, в том числе в контрольно-экспертной сфере.

В рамках поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций правительством Тульской области разрабатываются меры поддержки в виде софинансирования социальных проектов

(проведение в июне 2013 г. конкурса грантов), информационной и консультационной поддержки (создание сайта на портале правительства Тульской области, проведение дополнительных правовых проверок специалистами Тульской торгово-промышленной палаты с целью гармонизации документооборота НКО), предоставление помещений для активно действующих некоммерческих организаций.

Следует обратить внимание на ряд некоммерческих организаций, работающих в образовательной сфере, таких как Тульский областной молодежный образовательный фонд "Бизнес-лицей", Негосударственная образовательная организация высшего профессионального образования некоммерческое партнерство "Тульский институт экономики и информатики", и др.

Значительная работа проводится также некоммерческими организациями, занимающимися проблемами реформирования жилищно-коммунальной сферы Тульской области. Анализ деятельности НКО в различных сферах жизнедеятельности Тульской области показывает, что они стали важнейшим субъектом решения наиболее актуальных социальных проблем.

В то же время проведенное нами исследование показало, что в данной деятельности еще много проблем и недостатков:

- востребована деятельность правозащитных, образовательных, экологических организаций <5>;

<5> См.: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации" // Российская газета. 2011. 23 ноября. N 5639.

- требуется проверка соответствия действительности данных, представляемых на регистрацию, поскольку уведомительный по сути порядок внесения изменений в зарегистрированные учредительные документы позволяет осуществлять разнообразные корпоративные захваты (незаконное изъятие и перераспределение долей участников). В таких условиях о публичной достоверности данных государственного реестра юридических лиц остается только мечтать [4]. Между тем, например, в Нидерландах регистрацию юридических лиц осуществляют торговые палаты, которые обязаны направлять на проверку в Министерство юстиции сведения об учредителях, проверяемые затем в течение месяца. Очевидно, что "либеральный" принцип "одного окна" и регистрация юридического лица за несколько минут в "электронной форме" в действительности лишь способствуют злоупотреблениям, в связи с этим от них рано или поздно придется отказываться;

- наряду с усилением требований к достоверности данных государственной регистрации некоммерческих организаций необходимо упрощение ее оформления, в частности, путем введения примерных уставов некоммерческих партнерств и других НКО.

Итак, в некоторых случаях закон предусматривает возможность создания юридических лиц исключительно в конкретной организационно-правовой форме - некоммерческое партнерство. Такое требование обусловлено спецификой основных целей деятельности указанных юридических лиц.

Некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение целей, предусмотренных для некоммерческих организаций.

В соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" некоммерческое партнерство подлежит государственной регистрации федеральным органом исполнительной власти. При регистрации происходит внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций. Решение о возможности государственной регистрации некоммерческих партнерств принимает Минюст России, а сама регистрация осуществляется ФНС РФ.

Список литературы

1. Вербицкая Ю.О. [О делении организаций на коммерческие](#) и некоммерческие // Корпорации и учреждения: Сборник статей / Отв. ред. М.А. Рожкова. М.: Статут, 2007. С. 19.
2. Новак Д.В. Реорганизация и ликвидация юридических лиц: практика арбитражных судов // Юрист. 2010. N 4. С. 28 - 35.
3. Лозовская С.О. [Гражданско-правовой статус](#) некоммерческих партнерств // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. N 2. С. 21 - 25.
4. Суханов Е.А. [О Концепции развития законодательства](#) о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 8.

