

Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 1. С. 102–108
North Caucasus Legal Vestnik. 2024;(1):102–108

Проблемы гражданского права

Научная статья

УДК 347

<https://doi.org/10.22394/2074-7306-2023-1-4-102-108>



EDN NTRBJE

О совершенствовании процедуры государственной регистрации вновь создаваемых некоммерческих организаций

Николай Алексеевич Сармин¹, Анастасия Сергеевна Дороганова²

^{1, 2}Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия

¹sarminn@gmail.com

²anastasija-gold@rambler.ru

Аннотация. Некоммерческие организации являются юридическими лицами и со стороны законодателя объясняется справедливая позиция, что за образованием любого юридического лица следует осуществлять контроль. В статье рассматривается порядок регистрации некоммерческих организаций, а также государственные органы, осуществляющие регистрацию. Авторы пришли к выводу, что в нашей стране существует двухступенчатая модель регистрации некоторых видов некоммерческих организаций и необходимы поправки в законодательстве с целью упрощения порядка.

Ключевые слова: некоммерческие организации, государственная регистрация, порядок государственной регистрации, регистрирующий орган

Для цитирования: Сармин Н. А., Дороганова А. С. О совершенствовании процедуры государственной регистрации вновь создаваемых некоммерческих организаций // Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 1. С. 102–108. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-1-102-108>. EDN NTRBJE

Problems of Civil Law

Original article

Features of making changes to the constituent documents of non-profit organizations

Nikolay A. Sarmin¹, Anastasia S. Doroganova²

^{1, 2}South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

¹sarminn@gmail.com

²anastasija-gold@rambler.ru

Abstract. Non-profit organizations are legal entities and the legislator explains the fair position that the formation of any legal entity should be monitored. The article examines the procedure for registering non-profit organizations, as well as government bodies carrying out registration. The authors came to the conclusion that in our country there is a two-stage model for registering certain types of non-profit organizations and amendments to the legislation are needed to simplify the procedure.

Keywords: non-profit organizations, state registration, procedure for state registration, registration authority

For citation: Sarmin N. A., Doroganova A. S. Features of making changes to the constituent documents of non-profit organizations. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2024;(1):102–108. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-1-102-108>. EDN NTRBJE

Для государства некоммерческие организации представляют собой альтернативную возможность осуществления важнейших направлений своей политики без личного его участия. Органы государственной власти в отдельных случаях поддерживают деятельность некоммерческих организаций путем финансирования, однако это носит целевой характер. Не стоит забывать про гранты, программы для поддержки некоммерческих организаций. Например, Л. В. Саенко отмечает то, что «некоммерческие организации выступают активным инструментом, позволяющим удовлетворять не только собственные потребности, но и потребности общества, семьи, государства, так как сфера их деятельности многогранна, охватывает образование, культуру, спорт, политику и другие области жизни современного человека» [1]. И с позицией вышеназванного автора невозможно не согласиться.

Некоммерческие организации являются юридическими лицами и со стороны законодателя объясняется справедливая позиция, что за образованием любого юридического лица следует осуществлять контроль. Безусловно, данный контроль не означает вмешательство со стороны государства в деятельность организации, однако отчетность должна присутствовать. Государственный контроль в отношении некоммерческих организаций обуславливается еще тем, что иностранные государства, выступая участниками НКО или распределителями грантов на территории Российской Федерации, осуществляют свою деятельность, которая может быть направлена на дестабилизацию гражданского общества, в том числе российского.

Законодательство о некоммерческих организациях достаточно долго формировалось, неоднократно вносились изменения, что, конечно же, породило различные противоречия и пробелы в правовом регулировании. В одних случаях для определенных организаций порядок регистрации усложнился, в других случаях стал намного проще [2]. Как установлено гражданским законодательством, правоспособность у юридического лица возникает с момента его государственной регистрации. Государственная же регистрация некоммерческих организаций в соответствии с действующим законодательством отличается своими особенностями, такими как особые требования, предъявляемые к содержанию, форме документов, представляемых на государственную регистрацию.

Согласно Федеральному закону от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹ регистрация вышеназванных юридических лиц осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»² (далее ФЗ от 08.08.2001 № 129-ФЗ). Статья 2 ФЗ от 08.08.2001 № 129-ФЗ гласит, что регистрация осуществляется федеральным органом исполнительной власти, каковым является Федеральная налоговая служба (далее ФНС)³. Цитируя Постановление № 506, мы в этом убеждаемся: «Служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей

¹ Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 26.02.2024) «О некоммерческих организациях» // Российская газета. № 14. 24.01.1996.

² Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Российская газета. № 153-154. 10.08.2001.

³ Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 09.11.2023) «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» // Российская газета, № 219, 06.10.2004.

и крестьянских (фермерских) хозяйств, уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим аккредитацию филиалов, представительств иностранных юридических лиц...».

При государственной регистрации подаются следующие документы: заявление, решение о создании юридического лица в виде протокола в двух экземплярах, учредительный документ в трех экземплярах, документы об оплате государственной пошлины, сведения о месте нахождения постоянно действующего органа управления организации. Заявление о внесении сведений в государственный реестр и поданные вместе с ним документы должны отвечать определенным требованиям, установленным Приказом ФНС России от 29.12.2022 № ЕД-7-14/1277@¹.

Дополнительные требования также установлены приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 7 мая 2013 г. № 68 «Об определении форм документов, представляемых в Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы для государственной регистрации некоммерческих организаций»². Необходимый перечень документов должен быть подан в регистрирующий орган (ФНС) посредством личного обращения в инспекцию, путем почтового отправления, через многофункциональный центр либо в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. При этом четко определенный законом перечень документов для государственной регистрации не освобождает обратившееся с заявлением лицо от соблюдения требований к оформлению указанных документов, установленных Приказом ФНС России от 29.12.2022 № ЕД-7-14/1277@. Такая позиция нашла свое отражение в Определении Верховного Суда РФ от 11.12.2015 № 305-КГ15-15479 по делу № А41-5816/2015³. Дополнительно суд отметил, что не соблюдение требований к оформлению предъявляемых при регистрации документов фактически означает их отсутствие. Также, например, в судебной практике есть и иные примеры, когда не соблюдение установленных к оформлению документов требований препятствовали осуществлению государственной регистрации. Так Апелляционный суд обращает внимание на важность соответствия документов законодательству и считает любое отхождение от данных требований «формальным» нарушением и отказ ФНС в государственной регистрации по соответствующему основанию обоснованным⁴.

Возвращаясь к ФЗ от 08.08.2001 № 129-ФЗ, есть один интересный факт, что решение о государственной регистрации юридического лица, в том числе некоммерческой организации, принимает уполномоченный орган или его территориальное подразделение. Приказ Минюста России от 26.09.2022 № 199 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию

¹ Приказ ФНС России от 29.12.2022 № ЕД-7-14/1277@ «Об утверждении формы заявления о внесении сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц и формы заявления о внесении сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц в связи с приведением учредительных документов в соответствие с законодательством Российской Федерации, а также требований к их оформлению» (Зарегистрировано в Минюсте России 09.02.2023 № 72299) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 10.02.2023.

² Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 7 мая 2013 г. № 68 «Об определении форм документов, представляемых в Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы для государственной регистрации некоммерческих организаций» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 13.11.2020.

³ Определении Верховного Суда РФ от 11.12.2015 № 305-КГ15-15479 по делу № А41-5816/2015// <https://kad.arbitr.ru/Card/4b5758e6-e593-42cc-b167-58bb8246e2c7>(дата обращения 21.02.2024 г.).

⁴ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.03.2018 № Ф05-1098/2018 по делу № А40-83702/17.

решения о государственной регистрации некоммерческих организаций»¹ дает четкое указание, что таким органом является Министерство Юстиции Российской Федерации и его территориальные органы (далее Минюст России). В 2008 году Указом Президента РФ от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» полномочия по принятию решения о регистрации некоммерческих организаций были переданы Минюсту РФ².

Существует перечень некоммерческих организаций, о создании которых Минюст России или его территориальный орган принимает решение. К таковым относятся: общероссийские и международные общественные организации, общественные объединения, политические партии, торгово-промышленные палаты, централизованные религиозные организации, межрегиональные, региональные и местные общественные организации и движения, а также другие организационно-правовые формы НКО, на которые распространяет свое действие ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³. Согласно пункту 3 статьи 1 ФЗ «О некоммерческих организациях» это не распространяется на потребительские кооперативы, товарищество собственников недвижимости, том числе товарищества собственников жилья, садоводческие и огороднические некоммерческие товарищества.

То есть порядок регистрации некоммерческих организаций следующий: документы подаются в Минюст России или его территориальное подразделение по месту нахождения постоянного действующего органа управления некоммерческой организации для дальнейшего вынесения решения. Максимальный срок предоставления государственной услуги без учета ФНС может достигать шесть месяцев и три дня. Минюст или его территориальный орган рассматривает поданные документы на наличие или отсутствие причин для приостановления или отказа в регистрации. После вынесения положительного решения один экземпляр документов передается в ФНС в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью с использованием системы межведомственного взаимодействия. Для внесения сведения в государственный реестр в инспекцию также направляются распоряжение Минюста или его территориального подразделения, содержащее дату и номер⁴. ФНС России на основании вышеназванного распоряжения вносит соответствующую запись в государственный реестр о создании некоммерческой организации. При оказании услуги по государственной регистрации происходит взаимодействие с ФНС России согласно приказу Минюста России от 30.12.2022 № 440 «Об утверждении Порядка взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации с Федеральной налоговой службой по вопросам государственной регистрации некоммерческих организаций»⁵.

¹ Приказ Минюста России от 26.09.2022 № 199 (ред. от 09.08.2023) «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.09.2022 № 70217) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 26.09.2022.

² Указ Президента РФ от 12.05.2008 № 724 (ред. от 20.11.2020) «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета, № 100, 13.05.2008.

³ Приказ Минюста России от 26.09.2022 № 199 (ред. от 09.08.2023) «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций».

⁴ п.16 Административный регламент по предоставлению государственной услуги по принятию решения о регистрации некоммерческих организаций утвержден Приказом Минюста России от 26.09.2022 № 199.

⁵ Приказ Минюста России от 30.12.2022 № 440 «Об утверждении Порядка взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации с Федеральной налоговой службой по вопросам государственной регистрации некоммерческих организаций» (Зарегистрировано в Минюсте России 09.01.2023 N 71951) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 09.01.2023.

После внесения записи налоговый орган направляет Минюсту России, от которого был ранее получен необходимый пакет документов, лист записи единого государственного реестра юридических лиц (далее ЕГРЮЛ), подтверждающий факт государственной регистрации. После этого оформляется свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации и устав, предназначенные для выдачи заявителю. Лист записи из ЕГРЮЛ можно получить в форме электронного документа. Однако в соответствии с законодательством по запросу самого заявителя может быть выдан документ на бумажном носителе, подтверждающий содержание электронных документов относительно факта государственной регистрации. Минюст России, в свою очередь, ведёт реестр зарегистрированных организаций, куда также вносится должностным лицом запись о государственной регистрации.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в нашей стране существует двухступенчатая модель регистрации некоммерческих организаций. Возложение обязанности по принятию решения о создании некоммерческих организаций объясняется тщательной проверкой Минюстом России или его территориальными органами представленных документов на соответствие законодательству и отсутствие признаков экстремистской деятельности.

Однако осуществление вышеназванной проверки не представляется целесообразным на рассматриваемом этапе создания юридического лица. Например, поскольку некоммерческие организации ежегодно сдают отчетность по формам, которые были утверждены приказом Минюста России от 30.09.2012 №185¹, о своей деятельности и источниках финансирования, что в достаточной степени позволяет осуществлять контроль за фактической деятельностью организаций. Очевидно, что для достижения цели в виде государственной регистрации любые предполагаемые учредителями противоправные цели создания некоммерческой организации будут скрыты от буквального прочтения в учредительном документе или в решении о создании. Незаконность какой-либо деятельности возможно будет лишь констатировать и обнаружить после начала ее осуществления.

Авторы считают, что «задвоенная» регистрация только усложняет для учредителей сам процесс регистрации, поскольку увеличивается в разы время для ее завершения. Для решения данной проблемы целесообразно было бы внести изменения в действующее законодательство и исключить двойственный характер регистрационных действий для большинства некоммерческих организаций.

В научной литературе можно встретить диаметрально противоположные взгляды в отношении рассматриваемого вопроса. Например, О. М. Кокорева предлагает сделать единым порядок регистрации коммерческих и некоммерческих организаций, тем самым упростив его для некоммерческих юридических лиц [3]. Однако другие авторы, такие как Шаклеина Е. В., предлагают сохранить сложный порядок государственной регистрации и причем сделать его общим для всех видов некоммерческих организаций [4, с. 20].

И здесь необходимо обратить внимание, что с 1 марта 2023 г. вступили в силу изменения относительно упрощения порядка регистрации некоммерческой организации. Федеральный закон от 19 декабря 2022 г. № 535-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 20 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях»² предоставил возможность некоммерческим организациям использовать типовые уставы. Для коммерческих организаций такая возможность существует с 2015 г. Во исполнение указной нормы Приказом Минюста России от 30.06.2023 № 163 «Об утверждении типовых

¹ Приказ Минюста России от 30.09.2021 №185 «О формах и сроках предоставления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций».

² Федеральный закон от 19.12.2022 № 535-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 20 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 19.12.2022.

уставов некоммерческих организаций»¹ были разработаны типовые уставы для девяти организационно-правовых форм некоммерческих организаций. И очевидно, что законодатель пойдет дальше по этому пути развития. Данное обстоятельство, по мнению авторов, еще больше укрепляет идею излишней регуляции процесса регистрации некоммерческой организации, особенной той, учредители которой приняли решение об использовании типовой формы. Логичнее было бы оставить исключительно ФНС полномочия по регистрации некоммерческих организаций, которые приняли решение об использовании типового устава в качестве своего учредительного документа. Фактически сведения о государственной регистрации таких юридических лиц могли бы поступать в Минюст РФ в порядке межведомственного взаимодействия. Такое положение дел позволило ли бы сократить сроки государственной регистрации, т.к. существующее законодательство устанавливает крайне длительные сроки до 6 месяцев. Полагаем, что законодателю следует вернуться к идее динамичности оборота и в отношении некоммерческих организаций, которая в свое время была успешно реализована в практике государственной регистрации коммерческих организаций.

В п. 3 ст. 61 Гражданского кодекса РФ², памятуя о формально-нормативном порядке регистрации коммерческих юридических лиц, установленном ФЗ от 08.08.2001 № 129-ФЗ, законодатель сместил контрольно-надзорный акцент с момента регистрации на возможность признания в последствии недействительной регистрации юридического лица и заявления требования о его ликвидации при наличии неустранимых нарушений, допущенных в ходе государственной регистрации, в судебном порядке. При этом кодекс не делает различий по порядку принудительной ликвидации коммерческих и некоммерческих юридических лиц, предусматривая единые основания. Однако при наличии двухэтапной регистрации и существующих сроков максимально до шести месяцев сложно представить неустранимые нарушения, не обнаруженные должностными лицами в ходе государственной регистрации.

В заключение также следует отметить, что фактор риска – исключение экстремисткой деятельности некоммерческих организаций, который преследуется в существующей законодательной модели, никоим образом не исключен для коммерческих организаций. Под видом цели – извлечение прибыли такие юридические лица с равным успехом могут быть созданы для отмыwania средств, уклонения от уплаты налогов, финансирования терроризма и экстремизма и пр. А потому авторы вновь приходят к выводу об отсутствии необходимости участия Минюста РФ в процессе государственной регистрации с целью обеспечения аналогичной динамичности процесса создания некоммерческих организаций и исключения факторов проявления коррупционного поведения отдельных должностных лиц. Ведь очень часто поводом для возникновения споров с регистрирующим органом является вопрос – где поставить запятую по тексту учредительного документа, указать или нет учредителя и пр.

Также удивительным выглядит усложненный порядок государственной регистрации лишь для отдельных организационно-правовых форм юридических лиц, о чем указывалось выше. В таком случае авторы не находят никаких методологических обоснований дифференцированному подходу в рамках одной групповой принадлежности юридических лиц.

Таким образом, подводя итог исследования, авторы приходят к выводам о том, что порядок государственной регистрации некоммерческих организаций подлежит реформированию. Целесообразным было бы на первоначальном этапе внести изменения в законодательство, исключив участие Минюста РФ в процессе государственной регистрации некоммерческих организаций, использующих типовые формы учредительных документов. Оценив эффективность

¹ Приказ Минюста России от 30.06.2023 № 163 «Об утверждении типовых уставов некоммерческих организаций» (Зарегистрировано в Минюсте России 30.06.2023 № 74076) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.06.2023.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023) // Российская газета, № 238-239, 08.12.1994.

таких изменений, в последующем следует рассмотреть вопрос о едином порядке государственной регистрации вновь создаваемых юридических лиц, независимо от того, отнесена ли избранная организационная форма регистрируемого юридического лица к коммерческим или некоммерческим. Сведения о государственной регистрации некоммерческих юридических лиц следует направлять в Минюст РФ в порядке межведомственного взаимодействия, продолжая реализовывать успешно внедренную для коммерческих организаций идею «одного окна». Акцент контрольно-надзорных функций в части исключения проявления деятельности экстремистской направленности и прочих незаконных проявлений должен быть смещен на этап, следующий после создания юридического лица. Действующее законодательство, в частности, о финансовом контроле, иноагентах и пр., содержит достаточный арсенал приемов законодательной техники для предотвращения вышеуказанной незаконной деятельности.

Список источников

1. Саенко Л. В., Мичурина Е. С. О формах правового участия социально ориентированных некоммерческих организаций в реализации государственной семейной и молодежной политики: на примере Саратовской области // Гражданское право. 2022. № 6. С. 31–34.
2. Мичурина Е. С. Перспективы применения единого типового устава некоммерческими организациями // Гражданское право. 2023. № 4. С. 36–38.
3. Кокорева О. М. Правовое регулирование государственной регистрации некоммерческой организации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 159 с.
4. Шаклеина Е. В. К вопросу о государственной регистрации некоммерческих организаций в России на современном этапе // Юридический мир. 2007. № 3.

References

1. Saenko L. V., Michurina E. S. On the forms of legal participation of socially oriented non-profit organizations in the implementation of state family and youth policy: on the example of the Saratov region. *Civil law*. 2022;(6):31–34. (In Russ.)
2. Michurina E. S. Prospects for the application of a single standard charter by non-profit organizations. *Civil law*. 2023;(4):36–38. (In Russ.)
3. Kokoreva O. M. *Legal regulation of state registration of a non-profit organization: Dis. ... cand. Jurid.* Moscow; 2010. 159 p. (In Russ.)
4. Shakleina E. V. On the issue of state registration of non-profit organizations in Russia at the present stage. *Legal World*. 2007;(3). (In Russ.)

Информация об авторах

Н. А. Сармин – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и предпринимательского права ЮРИУ РАНХиГС.

А. С. Дороганова – преподаватель кафедры гражданского и предпринимательского права ЮРИУ РАНХиГС.

Information about the authors

N. A. Sarmin – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Civil and Business Law, South-Russia Institute of Management – branch of RANEPА.

A. S. Doroganova – Lecturer of the Department of Civil and Business Law, South-Russia Institute of Management – branch of RANEPА.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 15.02.2024; одобрена после рецензирования 04.03.2024; принята к публикации 05.03.2024.

The article was submitted 15.02.2024; approved after reviewing 04.03.2024; accepted for publication 05.03.2024.