

Заключение
на проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (в части приведения в соответствие с новой редакцией Гражданского кодекса Российской Федерации)
(оценка регулирующего воздействия)

Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (в части приведения в соответствие с новой редакцией Гражданского кодекса Российской Федерации) (далее – Законопроект) должен устранить противоречия между положениями Гражданского кодекса РФ и Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также дублирование этих законодательных актов в регулировании отдельных вопросов, что будет способствовать развитию некоммерческого сектора Российской Федерации. Вместе с тем в Законопроекте имеется ряд недостатков, которые снизят эффект положительного регулирующего воздействия.

К таким недостаткам можно отнести следующее.

1. Необоснованное отнесение образования органов некоммерческих организаций, не являющихся органами управления, к компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации.

В соответствии с абз. 6 п. 2 ст. 28 в редакции п/п «б» п. 20 ст. 1 Законопроекта к компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации относится образование других органов некоммерческой организации и досрочное прекращение их полномочий.

При этом установлено, что вопросы, предусмотренные абзацами вторым - шестым данного пункта, относятся к исключительной компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации, т. е. не могут быть отнесены в соответствии с уставом некоммерческой организации к компетенции постоянно действующего коллегиального органа (в отличие, например, от избрания членов ревизионных комиссий или ревизора).

Значение процитированных положений в том, что они придадут перечню вопросов исключительной компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации одинаковый для всех некоммерческих организаций характер, поскольку п. 2 ст. 65.3 Гражданского кодекса РФ, регулирующий этот вопрос применительно ко всем корпоративным организациям, содержит оговорку, если иное не предусмотрено законом.

Вместе с тем Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О

саморегулируемых организациях», вводя категорию специализированных органов саморегулируемой организации, установил, что они создаются постоянно действующим коллегиальным органом управления. Это оправдало себя на практике. Отнесение же вопроса о создании подобных органов к компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации сильно затруднит её деятельность, лишит возможности с учетом изменения текущей ситуации и возникновения новых проблем оперативно принимать решения о возможной реорганизации действующих специализированных органов, создании новых и т.д.

Поэтому предлагаем исключить из перечня вопросов, относящихся к исключительной компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации, вопрос, предусмотренный абзацем шестым.

2. Неоправданное закрепление возможности предусматривать федеральным законом или уставом некоммерческой организации императивную норму о единогласном принятии решений высшим коллегиальным органом некоммерческой организации по вопросам его исключительной компетенции.

В соответствие с абз. 12 п. 2 ст. 28 в редакции п/п «б» п. 20 ст. 1 Законопроекта решение высшего коллегиального органа некоммерческой организации по вопросам его исключительной компетенции принимается единогласно или квалифицированным большинством голосов в соответствии с федеральным законом или уставом некоммерческой организации.

При этом предлагается признать утратившим силу действующую в настоящее время и содержащую аналогичное положение ст.29 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (п. 21 ст. 1 Законопроекта).

Не следует тиражировать допущенные ранее ошибки, могущие привести к неразрешимым ситуациям. Закрепление единогласия в законе является не оправданным, поскольку он не может учесть всех нюансов возникающих правоотношений при очевидном факте возможности возникновения и существования различных противоречий между как тремя членами, так и несколькими тысячами членов некоммерческой организации, которые и должны разрешаться голосованием. Тем более является неприемлемым устанавливать такое правило в уставе. Члены некоммерческой организации, не имеющие разногласий на момент принятия устава, могут не продуманно предусмотреть это правило, которое они даже не смогут исключить при возникновении противоречий и не смогут принять иных решений.

Подобное правило способно полностью парализовать деятельность высшего коллегиального органа управления и организации в целом.

Предлагаем в качестве общего правила установить принятие решений по вопросам исключительной компетенции высшего коллегиального органа некоммерческой организации большинством голосов, а по отдельным вопросам – квалифицированным большинством.

Вывод: Анализ Законопроекта говорит о том, что реализация ряда содержащихся в нем подходов может привести к затруднению управления некоммерческими организациями. В связи с этим Законопроект требует доработки в целях достижения позитивного эффекта его регулирующего воздействия.

Наряду с вышеуказанными замечаниями, считаем необходимым обратить внимание на то, что существование Федерального закона «О некоммерческих организациях» было необходимым, когда перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций являлся открытым и, соответственно, требовалось установление единых требований к ключевым вопросам их создания и деятельности. При переходе в результате реформы гражданского законодательства к исчерпывающему перечню организационно-правовых форм, в которых могут действовать некоммерческие организации, Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части, касающейся правового статуса некоммерческих организаций, полностью утратил свое значение, поскольку все относящиеся к этому вопросы регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации. Из данного Федерального закона целесообразно сохранить действие только тех положений, которые устанавливают дополнительные требования к иностранным некоммерческим организациям и некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента, с изменением названия закона.

Президент Центрального совета
СРО АПР

А.В. Турбанов

05 октября 2015 г.