

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОНДОВ

Аннотация.

Актуальность и цели. Федеральным законом «Об общественных объединениях» регламентированы порядок создания и деятельности всех общественных объединений. При этом, однако, остаются неурегулированными положения, касающиеся правовой природы общественных фондов, представляющей нам двойственной. Именно эта двойственная природа фондов создает определенные особенности его конституционно-правового статуса.

Материалы и методы. В статье проведен анализ Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ); Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «Об общественных объединениях».

Результаты. Проведенный анализ позволяет говорить о том, что характеристика конституционно-правового статуса общественных фондов как одного из видов общественных объединений имеет ряд отличительных особенностей, связанных с их особой двойственной правовой природой.

Выводы. Как мы видим, конституционно-правовой статус общественных фондов может различаться в зависимости от их регистрации в качестве юридического лица или отсутствия такой регистрации.

Ключевые слова: особенности определения конституционно-правового статуса общественных фондов.

ON SOME FEATURES OF DETERMINING THE CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF PUBLIC FUNDS

Abstract.

Background. The Federal Law “On public associations” regulates procedures of creation and functioning of all public associations. At the same time, however, some provisions remain unregulated, particularly those regarding the legal nature of public funds that we consider ambiguous. It is this ambiguous nature of funds that brings up certain peculiarities of its constitutional and legal status.

Materials and methods. The article describes an analysis of the Constitution of the Russian Federation (adopted by a nationwide referendum on 12.12.1993) (taking into account amendments by laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FKZ, from 05.02.2014 № 2-FKZ, from 21.07.2014 № 11-FKZ); the Federal Law from 19.05.1995 № 82-FZ (edited on 08.03.2015) “On public associations”.

Results. The analysis carried out makes it possible to assert that the description of the constitutional and legal status of public funds as one of types of public associations has a number of distinctive features, associated with their special ambiguous nature.

Conclusions. As we can see, the constitutional and legal status of public funds may vary depending on their registration as legal entities or a lack of such registration.

Key words: some features of determining the constitutional legal status of public funds.

Статьей 30 Конституции РФ [1] гарантированы право на объединение, а также свобода деятельности общественных объединений.

Отдельные виды общественных объединений установлены Федеральным законом «Об общественных объединениях» [2], к ним отнесены:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Законом регламентированы порядок создания и деятельности всех общественных объединений. В частности, установлено, что общественные объединения могут осуществлять свою деятельность без образования юридического лица, их регистрация не является обязательной для осуществления деятельности и необходима лишь для приобретения правоспособности в качестве юридического лица (ст. 18 указанного Федерального закона).

При этом, однако, остаются неурегулированными положения, касающиеся правовой природы общественных фондов, представляющей нам двойственной.

Именно эта двойственная природа фондов создает определенные особенности его конституционно-правового статуса. На эту проблему уже неоднократно указывали в своих работах отечественные правоведы [3–6]. Однако законодателем данный факт игнорируется и по сей день, в связи с чем представляется необходимым углубленное теоретическое исследование особенностей закрепления в законодательстве положения фондов как вида общественных объединений, исследование его конституционно-правового статуса.

Двойственность природы фонда заключается в том, что в теории общественный фонд в Российской Федерации может выступать одновременно и как юридическое лицо, и как общественное объединение, действующее без образования юридического лица.

Подобное право всех общественных объединений (в том числе и фондов) указано в ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях», согласно которой право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения.

Объединение граждан, именуемое фондом, указано одновременно в двух специальных законах – Федеральным законом «Об общественных объединениях» и Федеральным законом «О некоммерческих организациях» [7].

Согласно ст. 10 ФЗ «Об общественных объединениях» общественный фонд – это один из видов некоммерческих фондов. Согласно ст. 7 ФЗ «О некоммерческих организациях» фонд – это не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на

основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Данное в законе «Об общественных объединениях» определение указывает на то, что общественный фонд также является фондом некоммерческим. Однако при этом общественный фонд, согласно ст. 18 ФЗ «Об общественных объединениях», считается созданным с момента принятия учредителями документа о его создании, а регистрация фонда в качестве юридического лица не является обязательной, она необходима лишь для получения фондом необходимой правоспособности (для занятия предпринимательской деятельностью, открытия счетов и т.д.). Однако согласно положениям ФЗ «О некоммерческих организациях» фонд, как и любая другая некоммерческая организация, подлежит обязательной государственной регистрации в качестве юридического лица. Таким образом, в указанных правовых нормах имеется явное противоречие.

Кроме того, есть и иные пробелы в законодательстве о фондах. Так, согласно ст. 18 ФЗ «Об общественных объединениях» учредителями общественного фонда могут быть не менее трех физических лиц, а также юридические лица – иные общественные фонды. Ст. 15 ФЗ «О некоммерческих организациях» не устанавливает таких ограничений – учредителями некоммерческой организации могут быть как полностью дееспособные физические лица, так и юридические лица, число учредителей, по общему правилу, законом не ограничено.

Главная проблема противоречивости статуса фонда заключается в том, что сам фонд фактически не может осуществлять свою деятельность без образования юридического лица. Так, согласно ст. 10 ФЗ «Об общественных объединениях» цель деятельности фонда состоит в «формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели». Группа лиц, представляющих общественный фонд, без образования юридического лица не может накапливать имущество, не может быть его собственником (могут лишь отдельные лица, входящие в это объединение). Таким образом, сама цель такого объединения формально не может быть достигнута. Определяя статус общественного фонда, М. И. Иванова отмечает, что «при совмещении определений общественного и некоммерческого фонда можно сделать вывод, что общественный фонд юридическим лицом быть обязан, несмотря на предусмотренное статьей 18 ФЗ “Об общественных объединениях” право не регистрировать общественное объединение» [5]. Нельзя не согласиться с ее позицией, однако действующее законодательство пока говорит об обратном.

Характеристика конституционно-правовой ответственности является важной составляющей исследования конституционно-правового статуса. Следует заметить, что двойственная природа общественного фонда влияет и на особенности привлечения его к конституционно-правовой ответственности.

Если говорить про общественные объединения в целом, то меры конституционно-правовой ответственности, по общему правилу, могут применяться. Как указывает Е. Д. Павлова, важно различать «конституционно-правовую ответственность общественного объединения и ответственность, которую могут нести входящие в него граждане» [8].

Н. А. Любутов заметил, что поскольку «общественные объединения в зависимости от конституционно-правового статуса обладают разным объемом и пределами конституционной ответственности», то и «конституционно-правовой статус их неодинаков».

Данное замечание в полной мере применимо и к общественным фондам. Обусловлено это тем, что особенности привлечения к конституционно-правовой ответственности и ее меры, применяемые как по отношению к общественному фонду в целом (как отдельному лицу), так и к лицам, входящим в этот фонд, различаются в зависимости от наличия или отсутствия у фонда государственной регистрации в качестве юридического лица.

В настоящее время представляется необходимым не просто устранить имеющиеся пробелы в сложном и многоуровневом законодательстве об общественных фондах, некоторые нормы которого можно обозначить только как «коллизийные», следует провести его полное реформирование. Общественные фонды являются уникальным видом общественных объединений, важным институтом для реализации гражданами конституционного права на объединение, поскольку деятельность фонда направлена на общественно-полезные цели. Их значение для гражданского общества нельзя переоценить.

Между тем именно имеющиеся противоречия в законодательстве порой не позволяют гражданам эффективно реализовать свое конституционное право на объединение. Несмотря на формально предусмотренную законом возможность создания фондов без их государственной регистрации в форме юридического лица, фактическое существование фонда и осуществление им деятельности без регистрации в качестве юридического лица невозможно.

Абсолютно обоснованной представляется позиция Н. А. Любутова [4], который предложил систематизировать законы «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», нормы Гражданского кодекса РФ, приняв единый закон, который бы регламентировал не только «статус всех форм общественных объединений, но и общий порядок их образования, деятельности и ликвидации, в том числе взаимодействия с органами публичной власти».

Подобные меры позволили бы не только устранить очевидные противоречия в нормах, регламентирующих положение общественных фондов и приведение к единой основе их конституционно-правового статуса, но и в конечном итоге позволили бы более эффективно реализовывать конституционные права граждан, в том числе право на объединение.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общественных объединениях : Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 22 мая. – № 21. – Ст. 1930.
3. **Орлов, А. В.** Правовое положение общественных объединений в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Орлов А. В. – М., 2004.
4. **Любутов, Н. А.** Конституционное право граждан на объединение: правовая природа и механизм реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Любутов Н. А. – М., 2011.

5. **Иванова, М. И.** Законодательство об общественных объединениях: текущее состояние и проблемы / М. И. Иванова // Известия Саратовского университета. Экономика. Управление. Право. – 2009. – Т. 9. – Вып. 1.
6. **Синцов, Г. В.** Понятие и значение принципа гласности для деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации / Г. В. Синцов // Известия высших учебных заведений Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 3 (35). – С. 43–47.
7. О некоммерческих организациях : Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 15 января. – № 3. – Ст. 145.
8. **Павлова Е. Д.** Основания и меры конституционно-правовой ответственности общественных объединений / Е. Д. Павлова // Вестник Тамбовского университета. Гуманитарные науки. – 2011. – Вып. 9 (101).

References

1. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 2014, 4 August, no. 31, art. 4398.
2. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 1995, 22 May, no. 21, art. 1930.
3. Orlov A. V. *Pravovoe polozhenie obshchestvennykh ob"edineniy v Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. kand. yurid. nauk* [Legal status of public associations in the Russian Federation: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the candidate of juridical sciences]. Moscow, 2004.
4. Lyubutov N. A. *Konstitutsionnoe pravo grazhdan na ob"edinenie: pravovaya priroda i mekhanizm realizatsii: avtoref. dis. kand. yurid. nauk* [Citizens' constitutional right of association: the legal nature and implementation mechanism: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the candidate of juridical sciences]. Moscow, 2011.
5. Ivanova M. I. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Ekonomika. Upravlenie. Pravo* [Proceedings of Saratov University. Economics. Management. Law]. 2009, vol. 9, iss. 1.
6. Sintsov G. V. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy Povolzhskiy region. Obshchestvennye nauki* [University proceedings. Volga region. Social sciences]. 2015, no. 3 (35), pp. 43–47.
7. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected laws of the Russian Federation]. 1996, 15 January, no. 3, art. 145.
8. Pavlova E. D. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Gumanitarnye nauki* [Bulletin of Tambov University. Humanities]. 2011, iss. 9 (101).

Даневская Ани́та Мура́товна

аспирант, Пензенский государственный университет (Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: sergei_kolos@mail.ru

Danevskaya Anita Muratovna

Postgraduate student, Penza State University (40 Krasnaya street, Penza, Russia)

УДК 342

Даневская, А. М.

О некоторых особенностях определения конституционно-правового статуса общественных фондов / А. М. Даневская // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2016. – № 4 (40). – С. 101–105. DOI: 10.21685/2072-3016-2016-4-11