

# Частно-правовые (цивилистические) науки Private legal (civilistic) sciences

Научная статья

УДК 347

<https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-3-122-130>

**Булат Эдуардович Шавалеев**

<https://orcid.org/0000-0003-4934-4034>, [shavaleev.bulat@gmail.com](mailto:shavaleev.bulat@gmail.com)

*Казанский юридический институт МВД России  
Российская Федерация, 420108, Казань, ул. Магистральная, д. 35*

## **О коллизии норм гражданского законодательства в части определения порядка управления автономной некоммерческой организацией**

**Аннотация: Введение.** Статья посвящена сравнительно-правовому анализу норм гражданского законодательства, устанавливающих требования к управлению автономной некоммерческой организацией, что позволило выявить коллизию отдельных положений Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и Федерального закона (далее – ФЗ) «О некоммерческих организациях». Разрешение выявленных противоречий требует внесения изменений в специальное законодательство о некоммерческих обществах для приведения его в соответствие с требованиями ГК РФ. Целью работы является предложение способов совершенствования российского законодательства о некоммерческих обществах, в частности, посвященного определению порядка управления автономной некоммерческой организацией. **Методы.** При написании статьи автором использовался диалектический метод познания, общенаучные методы познания, а именно, анализ и синтез, а также такие частнонаучные методы, как сравнительно-правовой, формально-логический и другие методы. **Результаты.** На основе проведенного исследования норм ГК РФ и ФЗ «О некоммерческих организациях» предложены меры по разрешению выявленной коллизии в части определения управления автономной некоммерческой организацией. Так, руководствуясь принципом приоритета кодифицированного нормативного акта, автор предлагает исключить из ФЗ «О некоммерческих организациях» нормы, противоречащие ГК РФ, что позволит разграничить конкурирующие нормы приведенных правовых актов и сохранить нормы, касающиеся публично-правовых аспектов статуса некоммерческого общества.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, автономная некоммерческая организация, коллизия, управление, орган управления

**Для цитирования:** Шавалеев Б. Э. О коллизии норм гражданского законодательства в части определения порядка управления автономной некоммерческой организацией // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2024. – № 3 (103). – С. 122–130; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-3-122-130>.

Original article

**Bulat E. Shavaleev**

<https://orcid.org/0000-0003-4934-4034>, [shavaleev.bulat@gmail.com](mailto:shavaleev.bulat@gmail.com)

*Kazan Law Institute of the MIA of Russia  
35, Magistral'naya str., Kazan, 420108, Russian Federation*

## **On the conflict of civil legislation norms in terms of determining the procedure for managing autonomous non-profit organizations**

**Abstract: Introduction.** The article is devoted to the comparative legal analysis of the civil legislation norms establishing the requirements to the management of an autonomous non-profit organisation, which allowed us to identify the conflict of certain provisions of the Civil Code of the Russian Federation and the Federal Law 'On Non-Profit Organisations'. Resolving the identified contradictions requires amendments to the special legislation on non-profit organisations to bring it into line with the requirements of the Civil Code of the Russian Federation. The aim of the work is to propose improvements to the Russian legislation on non-profit organisations, in particular, determining the procedure for managing autonomous non-profit organisations. **Methods.** When writing the article, the author used the dialectical method of cognition, general scientific methods of cognition, namely, analysis and synthesis, as well as such specific scientific methods as comparative-legal, formal-logical and other methods. **Results.** Based on the study of the norms of the Civil Code of the Russian Federation and the Federal Law 'On Non-Profit Organisations', the measures to resolve the identified conflict regarding the definition of management of an autonomous non-profit organisation are proposed. Guided by the principle of priority of a codified normative act, the author proposes to exclude from the Federal Law 'On Non-Profit Organisations' the norms that contradict the Civil Code of the Russian Federation, which will make it possible to distinguish the competing norms of the above legal acts and preserve the norms concerning public legal aspects of the status of a non-profit society.

**Keywords:** legal entity, autonomous non-profit organisation, conflict, management, governing body

**For citation:** Shavaleev B. E. On the conflict of civil legislation norms in terms of determining the procedure for managing autonomous non-profit organizations // Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia – 2024. – № 3 (103). – P. 122–130; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-3-122-130>.

### **Введение**

Законодательство Российской Федерации о некоммерческих организациях (далее – НКО) постоянно совершенствуется и дополняется, однако фрагментарный и несистемный характер такой работы приводит к возникновению множества коллизий и пробелов, а также к проблемам в сфере правоприменения, особенно в процессе государственной регистрации некоммерческих организаций.

В юридической литературе выделяется почти три десятка организационно-правовых форм НКО [1], к числу наиболее распространенных относится автономная некоммерческая организация (далее – АНО), что обусловлено особенностями ее правового статуса и удобства для реализации различных проектов. Согласно Федеральному закону от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>1</sup> (далее – ФЗ «О некоммерческих организациях»), АНО признается не имеющая членства НКО, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах.

По мнению А. В. Габова, предпосылки выделения АНО как вида НКО не были полностью объяснены [2, с. 134]. Действительно, в период до внесения изменений в законодательство о некоммерческих организациях лишь отдельные ученые-правоведы указывали на потенциальную возможность того, что АНО может стать предпочтительной формой

<sup>1</sup> О некоммерческих организациях : федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). – 1996. – № 3. – Ст. 145.

для НКО в областях образования, культуры, искусства, здравоохранения и других сферах<sup>2</sup>. Аналогичной позиции придерживался Е. А. Суханов, который подчеркивал, что выделение АНО как самостоятельной формы НКО вызывало сомнения в своей обоснованности ввиду того, что из положений действующего на тот момент законодательства следовала полная идентичность его гражданско-правового статуса и фонда [3, с. 119].

В сентябре 2014 г. гражданское законодательство в области регламентации правового статуса НКО было значительно реформировано. Так, сохранение и поддержание центральной роли норм Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>3</sup> (далее – ГК РФ) стало основным направлением совершенствования гражданского законодательства, что потребовало уточнения признаков НКО, ограничения их возможностей при осуществлении предпринимательской деятельности, пересмотра их организационно-правовых форм [4, с. 30].

Однако следует констатировать, что в результате проведенной реформы далеко не все коллизии и правовые проблемы были решены, а действующее законодательство по-прежнему уделяет недостаточно внимания нормам об АНО, в связи с чем возникают некоторые проблемы на этапе регистрации такой НКО.

Очевидна проблема коллизии норм в части организации управления АНО при условии ее регистрации единственным учредителем.

### Методы

Методологической основой настоящего исследования выступил всеобщий диалектический метод познания. Автором были также использованы общенаучные методы познания, а именно, системно-структурный анализ, метод дифференциации, обобщение, сравнение, метод формализации и т. д. Так, в частности, анализ действующего российского законодательства позволил установить основы нормативного регулирования и требования, предъявляемые к регистрации АНО, тогда как посредством сравнения установлены отличия в требованиях ГК РФ и ФЗ «О некоммерческих организациях» к организации управления в данной организационно-правовой форме НКО.

Частнонаучные методы познания представлены логико-юридическим и сравнительно-правовыми методами, что позволило установить содержание управленческих функций в автономном некоммерческом обществе.

Сочетание общенаучных и частнонаучных методов позволило раскрыть содержание нормативных правовых актов, устанавливающих особенности обеспечения управления в АНО, выявить и определить проблемы, обусловленные наличием пробелов в российском законодательстве, а также предложить способы их преодоления.

### Результаты

Некоммерческие организации, в частности, создаваемые в форме АНО, выполняют важную функцию в обществе, являясь платформой для развития гражданского общества и решения общественно-значимых проблем.

Важность поддержки деятельности НКО отмечается в п. е.1 ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации, согласно которому Правительство Российской Федерации должно осуществлять меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе НКО, в целях обеспечения их участия в выработке и проведении государственной политики<sup>4</sup>.

Достижение целей, для которых создавалось АНО, осуществляется путем организации управления. Одним из ключевых аспектов управления АНО является правовая база, на которой они строят свою деятельность.

Управление юридическим лицом осуществляется в соответствии с требованиями законодательства путем распределения полномочий и компетенций между специально создаваемыми для этого органами.

По мнению Д. А. Сумского, орган юридического лица выступает его структурно обособленной частью, наделенной внутри организации властными полномочиями, которые реализуются в рамках установленной компетенции<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Краснопольская Е. А. Гражданско-правовое регулирование деятельности автономной некоммерческой организации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2006. – С. 2.

<sup>3</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237 (первоначальный текст).

<sup>5</sup> Сумской Д. А. Концепция органа юридического лица в теории гражданского права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2007. – С. 32.

О. В. Дмитриев считает, что органом юридического лица следует считать лицо (единоличный орган) или совокупность лиц (коллегиальный орган), которые в установленном законодательством и локальными нормативными актами порядке наделены полномочиями в отношении данного юридического лица [5, с. 96].

В свою очередь разграничение полномочий и компетенций между органами юридического лица имеет большое значение при распределении ответственности рассматриваемого органа, в связи с чем гражданское законодательство устанавливает требования к организации управления в юридическом лице.

По мнению С. В. Соловьевой, юридическое лицо принимает участие в гражданских правоотношениях посредством своих органов, что требует четкого разграничения их функций и полномочий. В свою очередь требования законодательства установлены в отношении структуры органов управления, однако ст. 53 ГК РФ не учитывает разработанную доктринальную классификацию органов юридического лица, в результате чего функции органов его управления часто смешиваются в их компетенции [6, с. 88].

Как отмечает К. П. Павлова, состав и компетенция органов управления формируют «модель управления юридическим лицом», представляющую собой конкретную структуру управления, включающую определенный набор органов управления юридического лица, от которого зависит объем компетенции каждого из них<sup>6</sup>.

Реформа гражданского законодательства о юридических лицах, проведенная в 2014 году, безусловно, положительно сказалась на качестве нормативного регулирования данной сферы общественных отношений, однако многие вопросы остались неразрешенными.

Например, вопреки оценкам многих ученых-правоведов о несостоятельности АНО как вида НКО, данная организационно-правовая форма не только не была исключена из законодательства, но и в ст. 123.25 ГК РФ был установлен порядок организации управления такой организацией, поскольку ранее применялись лишь общие нормы об управлении аналогично иным видам НКО.

Управление деятельностью АНО осуществляют ее учредители в порядке, установленном ее уставом. Как следует из п. 1 ст. 123.24 ГК РФ, АНО может быть создана одним лицом, т. е. иметь единственного учредителя<sup>7</sup>.

В доктрине гражданского права традиционно органы управления в АНО делятся на три уровня, а именно, учредители, высший орган управления и исполнительные органы [7, с. 146].

Предусмотрена также возможность по решению учредителей создать в АНО постоянно действующий коллегиальный орган управления, а также закрепляется обязанность создания единоличного исполнительного органа (п. 2, 3 ст. 123.25 ГК РФ).

А. В. Абросимова в связи с этим отмечает, что учредитель сам по себе не имеет функций органа управления, в отличие, например, от общего собрания участников в обществах с ограниченной ответственностью или акционеров в акционерных обществах соответственно [8, с. 8]. Автор не согласен с данным утверждением, поскольку считает, что учредители выступают самостоятельным элементом в системе организации управления НКО, в частности, созданном в форме АНО.

Как писал Г. Ф. Шершеневич, идея создания юридического лица и разработка плана для ее реализации принадлежат учредителям<sup>8</sup>. В. Ф. Яковлев также отмечает, что учредитель АНО рассматривается в российском законодательстве как лицо, осуществляющее управление [9, с. 71].

В течение продолжительного периода существовал пробел по вопросу исключения из состава учредителей умершего физического лица или юридического лица, прекратившего свое существование, что также находило отражение в судебной практике. Например, Арбитражный суд г. Москвы в решении по делу № А40-234767/2016 отказал АНО в иске об исключении юридического лица из состава учредителей этой организации, мотивируя свое решение тем, что истец не представил доказательств определения собранием его учредителей порядка исключения таких учредителей. Суд подчеркнул, что действующим на тот момент законодательством не был предусмотрен иной порядок выхода учредителя из состава АНО, кроме выхода по собственному усмотрению<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Лескова Ю. Г., Серова О. А., Диденко А. А., Долгов С. Г. [и др.]. Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Справочно-правовая система «Гарант» (далее – СПС «Гарант»). – URL: <https://base.garant.ru/77555726/> (дата обращения: 26.12.2023).

<sup>7</sup> СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

<sup>8</sup> Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права : в 4 т. – 4-е изд. – Санкт-Петербург: Типография товарищества печатного и издательского дела «Труд», 1908. – Т. 1: Введение : Торговые деятели. – С. 404.

<sup>9</sup> Решение Арбитражного суда г. Москвы от 25 января 2017 г. по делу № А40-234767/2016 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/n5b7fftlbs6C/> (дата обращения: 26.12.2023).

Лишь в декабре 2023 года ФЗ «О некоммерческих организациях» был дополнен положениями о том, что умерший учредитель физическое лицо или учредитель юридическое лицо, в случае прекращения деятельности в связи с ликвидацией или исключением из Единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) по решению регистрирующего органа, может быть исключен из состава учредителей по решению высшего органа управления АНО.

Однако в настоящее время данная проблема сохраняется применительно к ситуациям, когда такой учредитель был единственным в АНО.

В такой организационно-правовой форме НКО как «учреждение», права собственности передаются по наследству, тогда как в случае с АНО законодательством до настоящего времени никак не урегулирован вопрос передачи права управления, в связи с чем такое АНО фактически прекращает свою деятельность, поскольку орган управления отсутствует, а для ликвидации необходимы предусмотренные законом основания.

Октябрьский районный суд г. Саратова в своем решении по делу № 2-155/202 отмечает, что общие правила изменения состава учредителей в АНО установлены п. 6 ст. 123.24 ГК РФ и п. 3 ст. 15 ФЗ «О некоммерческих организациях», однако возможность и порядок исключения из ЕГРЮЛ сведений об учредителях НКО – физических лицах в связи с их смертью, равно как и о юридических лицах, правоспособность которых прекращена, действующим законодательством не предусмотрены, в связи с чем указанные сведения в ЕГРЮЛ изменению не подлежат. Исходя из этого, суд сделал вывод, что прием в состав учредителей АНО нового лица взамен умершего единственного учредителя не представляется возможным<sup>10</sup>.

Коллегиальный орган в АНО формируется с целью обеспечения управления деятельностью организации для достижения установленных в учредительных документах целей. Он относится к высшим органам управления АНО и в его компетенцию входит решение множества вопросов [10, с. 119].

Следовательно, из буквального понимания положений гражданского законодательства в случае если АНО создается по решению единственного учредителя, данный учредитель и осуществляет управление организацией.

Однако, исходя из п. 8 ст. 123.24 ГК РФ, правовое положение АНО, а также права и обязанности их учредителей, устанавливаются законом в части, не урегулированной ГК РФ, а именно, в ФЗ «О некоммерческих организациях».

А. В. Габов в этой связи пишет, что ФЗ «О некоммерческих организациях» в результате реформы законодательства об НКО должен был прекратить существование, однако действует до сих пор [2].

Так, согласно п. 1 ст. 28 ФЗ «О некоммерческих организациях», учредительными документами НКО устанавливаются структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий органов управления, порядок принятия ими решений и выступления от имени НКО, тогда как в п. 1 и 5 ст. 29 ФЗ «О некоммерческих организациях» говорится, что высшим органом управления для АНО является коллегиальный высший орган управления, который не может состоять из работников этой НКО более чем на одну треть.

Министерством юстиции России придерживается аналогичной правовой позиции, согласно которой высший орган управления автономной некоммерческой организации может быть только коллегиальным<sup>11</sup>.

Из анализа приведенных положений действующего законодательства вырисовывается коллизия между нормами ГК РФ и ФЗ «О некоммерческих организациях», поскольку единственный учредитель АНО не может выступать высшим органом управления организации. В связи с этим распространена точка зрения, что в автономной некоммерческой организации должны быть сформированы как минимум два органа управления: коллегиальный высший орган управления и единоличный исполнительный орган.

Возникает вопрос, положения какого нормативного акта подлежат применению в части организации управления в АНО? Согласно подп. 1 п. 1 ст. 23.1 ФЗ «О некоммерческих организациях», НКО может быть отказано в государственной регистрации в случае, если представленные документы противоречат действующему законодательству.

Данная позиция также широко представлена в судебной практике, поскольку суды применяют ст. 29 ФЗ «О некоммерческих организациях» для обоснования установленного

<sup>10</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Саратова от 24 марта 2021 г. по делу № 2-155/2021 // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/zVS4Wsm5fgl/> (дата обращения: 26.12.2023).

<sup>11</sup> Письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 2 ноября 2015 г. № 11-126260/15 «О подготовке обзора применения законодательства при решении проблемных вопросов в сфере государственной регистрации и при осуществлении контроля за деятельностью общественных объединений, религиозных организаций и иных некоммерческих организаций» // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/71264114/> (дата обращения: 26.12.2023).

законодательством порядка управления в НКО. Например, данная позиция представлена в следующих судебных актах: Решение Кировского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 2 октября 2023 г. по делу № 2а-9826/2023<sup>12</sup>; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Сахалинского областного суда от 1 февраля 2024 г. по делу № 33а-62/2024<sup>13</sup>.

По общему правилу учредитель имеет значительные права по управлению АНО. В юридической литературе в связи с этим отмечается, что способ создания некоммерческих организаций, категории возможных учредителей, их права в отношении организаций обусловлены характером интереса учредителя, равно как и принципы формирования их имущества, варианты его обособления<sup>14</sup>.

Однако в данном случае возникает сложность при определении нормативного акта, подлежащего применению, являющаяся следствием более серьезной проблемы – несоответствия актуальной редакции ФЗ «О некоммерческих организациях» действующему ГК РФ.

Разрешение обозначенных проблем, по нашему мнению, должно основываться на положениях ГК РФ, поскольку отдельные положения законодательных актов не могут ему противоречить.

Согласно ст. 3 ГК РФ, гражданское законодательство включает в себя непосредственно ГК РФ и принятые в соответствии с ним иные федеральные законы, причем нормы гражданского права, содержащиеся в этих законах, не должны противоречить Кодексу.

Нормативные правовые акты, регламентирующие сферу деятельности НКО, не претерпели соответствующих изменений с момента реформирования данной сферы в 2014 году. Внутренние противоречия в законодательстве об НКО приводят к недостаточной системности регулирования конституционного права граждан на объединение. Следовательно, совершенствование законодательства в данной сфере должно осуществляться системно.

Несмотря на то, что в ФЗ «О некоммерческих организациях» неоднократно вносились изменения, направленные на обеспечение его соответствия ГК РФ, законодатель оставил без внимания нормы, противоречащие статьям, посвященным, в частности, управлению в НКО, поскольку последние изменения в ст. 29 данного нормативного правового акта вносились в 1998 году. В связи с этим необходимо отметить авторов, также подчеркивающих необходимость внесения изменений в российское законодательство об НКО (например, Ю. В. Гросул, О. А. Серову, Ю. Г. Лескову и др. [11–14]).

Следует согласиться с Т. В. Сойфер, которая отмечает, что оптимизация организационно-правовых форм НКО не достигла ожидаемых результатов, т. к. перечень таких форм, предусмотренных ГК РФ, неоднократно расширялся. При этом выделенные самостоятельные правовые формы часто не обладают значимыми индивидуализирующими характеристиками, и эти отличительные аспекты гражданско-правового статуса юридических лиц, созданных в формах НКО, не нашли отражения в ГК РФ [4, с. 39].

Выявленные недостатки законодательства об НКО, в частности, в области организации управления, указывают на необходимость проведения нового этапа реформирования законодательства о юридических лицах, при котором основное внимание должно быть уделено именно НКО. Так, требуется пересмотреть нормы, определяющие условия осуществления деятельности НКО, урегулировать вопросы исключения его учредителей, организации управления и ряд других.

Аналогичной позиции придерживается, например, А. Н. Борисов, который пишет, что положения ФЗ «О некоммерческих организациях» до приведения его в соответствие с положениями ГК РФ должны применяться постольку, поскольку они не противоречат положениям указанных статей, посвященных АНО<sup>15</sup>.

Альтернативное мнение представлено в работе К. А. Гайдарова, который считает, что, поскольку ФЗ «О некоммерческих организациях» является специальным законодательным актом по отношению к ГК РФ, его нормы имеют приоритет перед ГК РФ в тех случаях, когда диспозитивные нормы ГК РФ противоречат императивным нормам ФЗ «О некоммерческих организациях» [15, с. 195].

<sup>12</sup> Решение Кировского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 02 октября 2023 г. по делу № 2а-9826/2023 // Доступ из СПС «Гарант». – URL: <https://arbitr.garant.ru/#/document/336376192/paragraph/1:1> (дата обращения: 03.09.2024).

<sup>13</sup> Апелляционное определение СК по административным делам Сахалинского областного суда от 01 февраля 2024 г. по делу № 33а-62/2024 // СПС «Гарант». – URL: <https://arbitr.garant.ru/#/document/338385835/paragraph/1:0> (дата обращения: 03.09.2024).

<sup>14</sup> Сойфер Т. В. Концепция некоммерческих организаций в российском гражданском праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2013. – С. 37.

<sup>15</sup> Борисов А. Н. Комментарий к главе 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации «Юридические лица» (постатейный) // СПС «Гарант». – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17730#mOqjMUWAoOEPKCA> (дата обращения: 26.12.2023).

Указанная проблема по существу отсылает правоприменителей к более общей проблеме – коллизии гражданско-правовых норм ГК и других федеральных законов.

Так, П. А. Фалилеев и В. Б. Козлов рассматривают установленный приоритет ГК РФ перед другими федеральными законами как «необычный» и неоправданный. По их мнению, включение нормы п. 2 ст. 3 в ГК РФ свидетельствует о пренебрежении юридической теорией и логичностью правовой системы со стороны законодателя. В связи с этим предлагается отменить эту норму, т. к. соотношение общих и специальных нормативных актов должно определяться в соответствии с принципом *lex specialis derogat legi generali* (лат. – *специальный закон отменяет (вытесняет) общий закон*), по которому специальное законодательство может противоречить ГК РФ и при этом иметь приоритет [6, с. 89].

По нашему мнению, приоритетом обладают именно нормы ГК РФ ввиду установленного приоритета над нормами иных федеральных законов, регулируемыми отношения, указанные в п. 1 ст. 2 ГК РФ.

Об этом также свидетельствует п. 4 ст. 3 Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ<sup>16</sup>, согласно которому впредь до приведения законодательных и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с положениями ГК РФ, законодательные и иные нормативные правовые акты, действующие на территории Российской Федерации, применяются постольку, поскольку они не противоречат положениям ГК РФ.

Косвенно данную позицию подтверждает ст. 123.24 ГК РФ, в которой говорится, что положения иных нормативных актов применяются по вопросам, прямо не урегулированным в ГК РФ.

В связи с этим предлагаем внести изменения в действующее законодательство об НКО, а именно, сформулировать общие основы нормативно-правового регулирования, управления и отчетности для всех НКО в Российской Федерации, что потребует также переосмысления ряда нормативных правовых актов, например, федеральных законов «Об общественных объединениях»<sup>17</sup>, «О свободе совести и религиозных организациях»<sup>18</sup>, «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»<sup>19</sup> и т. д.

В частности, считаем, что из ФЗ «О некоммерческих организациях» необходимо исключить положения, противоречащие ГК РФ, и оставить исключительно нормы, касающиеся публично-правовых аспектов статуса НКО.

Кроме того, предлагаем установить возможность и регламентировать порядок передачи права управления в АНО в случае единственного учредителя.

### Обсуждение

Анализ российского законодательства об АНО позволяет отметить ряд существенных недостатков, которые препятствуют эффективному функционированию и развитию организаций в данной организационно-правовой форме.

В частности, разрешение выявленной коллизии норм об организации управления в АНО требует внесения изменений в ФЗ «О некоммерческих организациях» для приведения его в соответствие с положениями ГК РФ, что положительно скажется на качестве нормативного правового регулирования деятельности НКО в Российской Федерации, а также на правоприменительной практике регистрирующих органов, а следовательно, и на обеспечении конституционного права граждан на объединение.

### Заключение

Как итог проведенного исследования отметим следующее.

Учитывая современную значимость НКО в российском гражданском обществе, необходимо обеспечить качественное нормативное правовое регулирование их деятельности, однако законодательство Российской Федерации в данной сфере по-прежнему имеет ряд недостатков. Например, нами выявлена коллизия норм об определении порядка управления в автономной некоммерческой организации, а также отсутствие законодательно установленной возможности и порядка исключения из ЕГРЮЛ сведений об учредителях

<sup>16</sup> О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. – 2014. – № 19. – Ст. 2304.

<sup>17</sup> Об общественных объединениях : Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // СЗ РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

<sup>18</sup> О свободе совести и о религиозных объединениях : Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 02.11.2023) // СЗ РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

<sup>19</sup> О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве) : Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ (ред. от 27.11.2023) // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3340.

некоммерческой организацией – физических лицах в связи с их смертью, а также о юридических лицах, правоспособность которых прекращена.

Исходя из того, что особенности организации порядка управления автономной некоммерческой организацией определены в ГК РФ, а отдельные нормы установлены в ФЗ «О некоммерческих организациях», возникает необходимость проведения следующего этапа реформирования законодательства об НКО, в частности, путем исключения противоречащих Кодексу норм из иных нормативных актов, посвященных некоммерческим организациям, с сохранением норм, касающиеся публично-правовых аспектов статуса и особенностей деятельности НКО.

Считаем, что гармонизация законодательства об НКО требует системной работы и концептуальной основы для разграничения основ нормативного правового регулирования. В свою очередь, совершенствование законодательства об АНО будет способствовать развитию гражданского общества, повышению эффективности деятельности некоммерческого сектора и реализации социально-полезных целей.

### **Список литературы**

1. *Сумской Д. А.* Некоммерческие организации в теории российского гражданского права // Российская юстиция. – 2009. – № 6. – С. 13–17.
2. *Габов А. В.* Переход прав учредителя автономной некоммерческой организации // Закон. – 2021. – № 9. – С. 131–139.
3. *Суханов Е. А.* Комментарий к ст. 65.1-65.3 ГК РФ // Вестник гражданского права. – 2014. – Т. 14, № 3. – С. 107–132.
4. *Сойфер Т. В.* Некоммерческие организации: проблемы гражданской правосубъектности // Журнал российского права. – 2018. – № 1 (153). – С. 30–39.
5. *Дмитриев О. В.* Органы управления в системе органов юридических лиц // Вестник Омского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 3 (24). – С. 95–99.
6. *Козлов В. Б., Фалилеев П. А.* Соотношение общих и специальных правовых норм на примере гражданского и морского права : (Критика современного законодательства) // Государство и право. – 1997. – № 11. – С. 82–94.
7. *Алексеев С. С.* Компетенция органов управления автономной некоммерческой организации в период добровольной ликвидации // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17, № 9 (142). – С. 144–153; <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.142.9.144-153>.
8. *Абросимова А. В.* Порядок формирования и деятельность коллегиального органа управления автономной некоммерческой организации // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. – 2016. – № 1 (24). – С. 7–9.
9. *Яковлев В. Ф.* О Концепции развития гражданского законодательства // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2009. – № 4. – С. 6–101.
10. *Петров В. А.* Нюансы управления АУ и АНО // Автономные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2009. – № 1. – С. 113–127.
11. *Лескова Ю. Г.* Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений : монография. – Москва: Статут, 2013. – 384 с.
12. *Гросул Ю. В.* О праве некоммерческих организаций на занятие предпринимательской деятельностью // Право и бизнес. – 2013. – № 3. – С. 16–18.
13. *Серова О. А.* Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права России : монография. – Москва: Юрист, 2011. – 327 с.
14. *Петров М. П., Палагин М. С.* Законодательство о некоммерческих организациях в публичной сфере в аспекте системности и эффективности // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – №3. – С. 201–212.
15. *Гайдаров К. А.* Управление в некоммерческих организациях / Актуальные вопросы современной науки и практики : сборник научных статей по материалам V Международной научно-практической конференции, 13 апреля 2021 г. – Уфа: Научно-издательский центр «Вестник науки», 2021. – С. 194–205.

### **References**

1. *Sumskoy D. A.* Nekommercheskiye organizatsii v teorii rossiyskogo grazhdanskogo prava // Rossiyskaya yustitsiya. – 2009. – № 6. – S. 13–17.
2. *Gabov A. V.* Perekhod prav uchreditelya avtonomnoy nekommercheskoy organizatsii // Zakon. – 2021. – № 9. – S. 131–139.



3. *Sukhanov Ye. A.* Kommentariy k st. 65.1-65.3 GK RF // Vestnik grazhdanskogo prava. – 2014. – T. 14, № 3. – S. 107–132.
4. *Soyfer T. V.* Nekommercheskiye organizatsii: problemy grazhdanskoy pravosub'yektnosti // Zhurnal rossiyskogo prava. – 2018. – №. 1 (153). – S. 30–39.
5. *Dmitriyev O. V.* Organy upravleniya v sisteme organov yuridicheskikh lits // Vestnik Omskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. – 2010. – № 3 (24). – S. 95–99.
6. *Kozlov V. B., Falileyev P. A.* Sootnosheniye obshchikh i spetsial'nykh pravovykh norm na primere grazhdanskogo i morskogo prava : (Kritika sovremennogo zakonodatel'stva) // Gosudarstvo i pravo. – 1997. – № 11. – S. 82–94.
7. *Alekseyev S. S.* Kompetentsiya organov upravleniya avtonomnoy nekommercheskoy organizatsii v period dobrovol'noy likvidatsii // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. – 2022. – T. 17, № 9 (142). – S. 144–153; <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.142.9.144-153>.
8. *Abrosimova A. V.* Poryadok formirovaniya i deyatelnost' kollegial'nogo organa upravleniya avtonomnoy nekommercheskoy organizatsii // Vektor nauki Tol'yattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskiye nauki. – 2016. – № 1 (24). – S. 7–9.
9. *Yakovlev V. F.* O Kontseptsiya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva // Vestnik Vysshego arbitrazhnogo suda Rossiyskoy Federatsii. – 2009. – № 4. – S. 6–101.
10. *Petrov V. A.* Nyuansy upravleniya AU i ANO // Avtonomnyye organizatsii: bukhgalterskiy uchet i nalogooblozheniye. – 2009. – № 1. – S. 113–127.
11. *Leskova Yu. G.* Kontseptual'nyye i pravovyye osnovy samoregulirovaniya predprinimatel'skikh otnosheniy : monografiya. – Moskva: Statut, 2013. – 384 s.
12. *Grosul Yu. V.* O prave nekommercheskikh organizatsiy na zanyatiye predprinimatel'skoy deyatelnost'yu // Pravo i biznes. – 2013. – № 3. – S. 16–18.
13. *Serova O. A.* Teoretiko-metodologicheskiye i prakticheskiye problemy klassifikatsii yuridicheskikh lits sovremennogo grazhdanskogo prava Rossii : monografiya. – Moskva: Yurist, 2011. – 327 s.
14. *Petrov M. P., Palagin M. S.* Zakonodatel'stvo o nekommercheskikh organizatsiyakh v publichnoy sfere v aspekte sistemnosti i effektivnosti // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. – 2009. – №3. – S. 201–212.
15. *Gaydarov K. A.* Upravleniye v nekommercheskikh organizatsiyakh / Aktual'nyye voprosy sovremennoy nauki i praktiki : sbornik nauchnykh statey po materialam V Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, 13 aprelya 2021 g. – Ufa: Nauchno-izdatel'skiy tsentr "Vestnik nauki", 2021. – S. 194–205.

Статья поступила в редакцию 11.01.2024; одобрена после рецензирования 29.08.2024; принята к публикации 05.09.2024.

The article was submitted January 11, 2024; approved after reviewing August 29, 2024; accepted for publication September 5, 2024.