

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ  
И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Д.А. Мале́й

КОНСТИТУЦИОННОЕ  
ПРАВО  
НА ОБЪЕДИНЕНИЕ  
В РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ



**Денис Александрович Малый**  
**Конституционное право на**  
**объединение в Российской Федерации**  
Серия «Конституционное, муниципальное  
и административное право»

[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=11221052](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11221052)

*Д.А. Малый. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: вопросы теории и практики: Юридический центр Пресс; Санкт-Петербург; 2003  
ISBN 5-94201-273-3*

**Аннотация**

Настоящая работа является попыткой комплексного исследования актуальных проблем теории и практики реализации конституционного права на объединение с учетом требований международных договоров Российской Федерации, специфики отраслевого законодательства и практики их применения. Конституционное право на объединение исследовано через призму субъективного права, его сущности и содержания.

В монографии рассмотрены вопросы теории субъективных прав, сущности и структуры конституционного права на объединение, содержания понимаемых под этим термином субъективных прав на объединение, сформулированы определения используемых при исследовании конституционного права на объединение понятий, раскрыто нормативное содержание права создавать объединение, права вступать в объединение, права пребывать (участвовать) в объединении, права воздерживаться от вступления в объединение и права выходить из объединения, указаны основные правовые режимы реализации данных прав, определены пределы субъективных прав на объединение, существующие и возможные ограничения этих субъективных прав.

Выводы и предложения настоящей монографии могут быть использованы в научно-исследовательской и учебной деятельности, в работе законодательных органов при разработке правовых актов, регламентирующих порядок образования и деятельности объединений граждан, в правоприменительной деятельности контролирующих, судебных и иных органов, а также гражданами при реализации своих субъективных прав на объединение.

Книга рассчитана на научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов юридических факультетов и вузов, государственных служащих, адвокатов и иных лиц, интересующихся рассматриваемыми вопросами.

## Содержание

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Введение                                                                                                  | 5  |
| Глава 1                                                                                                   | 7  |
| 1.1. Нормативное закрепление и сущность права на объединение                                              | 7  |
| 1.2. Структура конституционного права на объединение                                                      | 17 |
| Глава 2                                                                                                   | 27 |
| 2.1. Содержание права на создание объединения                                                             | 27 |
| 2.2. Субъекты права на создание объединения                                                               | 47 |
| 2.3. Особенности субъектного состава права на создание общественных объединений и религиозных организаций | 54 |
| 2.4. Содержание иных прав на объединение                                                                  | 64 |
| Глава 3                                                                                                   | 73 |
| 3.1. Понятие допустимого ограничения субъективного права                                                  | 73 |
| Конец ознакомительного фрагмента.                                                                         | 79 |

# **Денис Малый**

## **Конституционное право на объединение в Российской Федерации**

**Рецензенты:**

*Б. Л. Железнов, доктор юридических наук, профессор*

*И. Г. Дудко, кандидат юридических наук, доцент*

© Д. А. Малый, 2003

© Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003

## Введение

Кардинальные изменения, произошедшие в политической, экономической и социальной сферах современного российского общества, ставят перед общественными науками задачи поиска оптимальных, наименее болезненных путей его дальнейшего развития. Важнейшим направлением является усиление демократических начал в государственном и муниципальном управлении, совершенствовании форм и методов участия граждан в процессе принятия публичных решений.

Мировой опыт свидетельствует о том, что построение стабильного гражданского общества является предпосылкой для создания действительно демократического государства. В свою очередь, только в демократическом государстве возможно эффективное функционирование институтов гражданского общества, позволяющих гражданам реализовать свои конституционные права на участие в принятии общезначимых решений и удовлетворение индивидуальных интересов посредством объединения в различного рода ассоциации.

Объединения граждан являются важнейшим элементом гражданского общества, формой вовлечения населения страны в активную политическую, экономическую и социально-культурную деятельность. Объединение позволяет сконцентрировать желания и возможности граждан по реализации и защите их конституционных прав и свобод.

Право на объединение охватывает своим содержанием не только область политико-правовых отношений, но понимается Конституцией Российской Федерации более широко, включая экономическую и иные сферы, в которых гражданин может проявить индивидуальные способности, реализовать свои интересы. Содержащиеся в конституционных нормах положения о праве на объединение находят отражение в отраслевом законодательстве, что накладывает отпечаток на формы и способы реализации этого права. Несмотря на различие последних, необходимо единое восприятие рассматриваемого права, что возможно только через оценку его сущности, структуры и содержания.

Вопросы реализации конституционного права на объединение всегда привлекали и привлекают внимание ученых. В то же время следует отметить, что разработка проблем конституционного права на объединение велась преимущественно в направлении оценки создания и функционирования общественных объединений. Проблемы субъективных прав на объединение зачастую остаются вне поля зрения исследователей, хотя их содержание предопределяет качество нормативного закрепления права на объединение в отраслевом законодательстве и с неизбежностью влияет на правовое регулирование рассматриваемых отношений.

Настоящая работа является попыткой комплексного исследования актуальных проблем теории и практики реализации конституционного права на объединение с учетом требований международных договоров Российской Федерации, специфики отраслевого законодательства и практики их применения. Конституционное право на объединение рассматривается через призму субъективного права, его сущности и содержания.

Проведенное исследование посвящено выявлению сущности конституционного права на объединение и понимаемых под этим термином субъективных прав на объединение, формулированию понятий используемых при исследовании конституционного права на объединение категорий, а также раскрытию нормативного содержания права создавать объединение, права вступать в объединение, права пребывать (участвовать) в объединении, права воздерживаться от вступления в объединение и права выходить из объединения, основных правовых режимов реализации указанных прав, выявлению пределов субъективных прав на объединение, существующих и возможных ограничений этих субъективных прав.

Примененный в работе комплексный подход к конституционному праву на объединение позволил выявить пробелы в его правовом регулировании и правовые коллизии, а также сформулировать предложения по их разрешению.

Теоретическую базу монографии составили труды отечественных и зарубежных ученых по общим вопросам права, прав человека, проблемам деятельности и правового статуса общественных и иных объединений граждан, а также труды по философии, социологии, политологии и международному праву.

Нормативной основой исследования послужили Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральное законодательство, акты Конституционного Суда РФ, Европейской комиссии по правам человека и Европейского суда по правам человека. В работе использованы материалы российских и международных симпозиумов и конференций, судебная практика.

Анализ нормативных правовых актов, работ в области теории права, специальной литературы и других источников позволили автору сформулировать ряд самостоятельных положений, выводов и рекомендаций, предлагаемых вниманию читателя.

Выводы и предложения настоящей монографии могут быть использованы в научно-исследовательской и учебной деятельности, в работе законодательных органов при разработке правовых актов, регламентирующих порядок образования и деятельности объединений граждан, в правоприменительной деятельности контролирующих, судебных и иных органов, а также гражданами при реализации своих субъективных прав на объединение.

Сформулированные в монографии общие теоретико-методологические рекомендации применимы в процессе продолжающейся работы по повышению роли и значения объединений граждан как элементов гражданского общества.

Особенностью структуры настоящей работы является то, что нормативное содержание права вступать в объединение, права пребывать (участвовать) в объединении, права воздерживаться от вступления в объединение и права выходить из объединения рассмотрено в сравнении с правом создавать объединение. Анализ актов Европейской комиссии и Европейского суда по правам человека приведен в параграфе, посвященном практике Конституционного Суда РФ в сфере ограничения конституционного права на объединение.

# Глава 1

## Понятие конституционного права на объединение

### 1.1. Нормативное закрепление и сущность права на объединение

Право на объединение является общепризнанным в мировой практике правом личности. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. провозгласила: «Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. Никто не может быть принуждаем вступать в какую-либо ассоциацию».<sup>1</sup> Данное право в числе других неотъемлемых прав составляет основу достоинства человека и является «основой свободы, справедливости и всеобщего мира».<sup>2</sup>

Последующие международные документы в обязательном порядке включали право на объединение в число важнейших положений, закрепляемых тем или иным актом. Предметом регулирования разного рода конвенций, деклараций, договоров, касающихся прав и свобод человека и гражданина, могут быть различные сферы жизнедеятельности людей, но неизменно в них находят отражение право на объединение и связанные с ним особенности конструкции соответствующих норм, в том числе предусматривающих создание объединений. Так, согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. участвующие в нем государства, каковым является и Россия, обязались обеспечить «право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации».<sup>3</sup>

Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. «признается право на мирные собрания»,<sup>4</sup> а также предусмотрено, что «каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов».<sup>5</sup>

В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. «каждый имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов».<sup>6</sup>

Государства – участники Конвенции о правах ребенка 1990 г. признали право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний,<sup>7</sup> считая ребенком «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста».<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Статья 20 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. // Права человека: Сб. международных документов. М., 1986. С. 26 (далее – Всеобщая декларация прав человека).

<sup>2</sup> Преамбула указ. Декларации.

<sup>3</sup> Подпункт «а» п. 1 ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. // Права человека... С. 34 (далее – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах).

<sup>4</sup> Статья 21 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. // Права человека... С. 57 (далее – Международный пакт о гражданских и политических правах).

<sup>5</sup> Часть 1 ст. 22 указ. Пакта.

<sup>6</sup> Часть 1 ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // Права человека и судопроизводство: Сб. документов. Издание OSCE. С. 238 (далее – Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод).

<sup>7</sup> Статья 15 Конвенции о правах ребенка 1990 г. // Права человека... С. 136.

<sup>8</sup> Статья 1 указ. Конвенции.

В конституциях многих государств это неотъемлемое право человека и гражданина также нашло отражение. Например, Основной закон ФРГ в ст. 9 определяет: «Все немцы имеют право образовывать союзы и общества».<sup>9</sup> В ст. 18 Конституции Италии закрепляется: «Граждане имеют право свободно, без особого разрешения, объединяться в организации в целях, не запрещенных отдельным лицам уголовным законом».<sup>10</sup>

Конституция Российской Федерации 1993 г. не только распространила действие международных правовых договоров Российской Федерации на своих граждан, признав эти договоры составной частью российской правовой системы (ч. 4 ст. 15), но и самостоятельно закрепила право на объединение. Статьей 30 высшего нормативного правового акта страны предусмотрено: «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Дополняют эту норму положения ст. 31 Конституции РФ: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирование».

Термин «объединение», применительно к обозначению ассоциаций граждан, используется в Конституции РФ в сочетании с другими понятиями, позволяющими провести разграничение между различными по целям и задачам союзами лиц.<sup>11</sup> В нескольких статьях упоминается «объединение граждан» (ч. 2 ст. 13, ст. 19 и др.), в других – Конституция Российской Федерации оперирует такими понятиями, как «граждане и их объединения» (ч. 2 ст. 15), «религиозные объединения» (ч. 2 ст. 14). Все они служат для обозначения ассоциаций (союзов) физических лиц и позволяют говорить о закреплении не столько субъективного права лица, сколько об объединениях граждан различного вида и назначения.

Собственно субъективному праву на объединение посвящена только одна статья Конституции Российской Федерации – ст. 30. При этом она содержит несколько важнейших конституционных норм, помещенных вместе, но имеющих самостоятельное значение.

Действительно, положения ч. 1 ст. 30 Конституции РФ включают: право на объединение (понятие, охватывающее несколько субъективных прав); право на создание профессиональных союзов (одно из субъективных прав на объединение, реализуемое в отношении объединения конкретного вида); провозглашение свободы деятельности общественных объединений (частный случай общего гарантирования свободы деятельности объединений). Часть 2 ст. 30 Конституции РФ закрепляет и гарантирует свободу реализации права на объединение в целом, вводя запрет на принуждение к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

Объяснить подобный подход составителей Конституции РФ можно, но трудно усмотреть целесообразность такого построения сложной по своему содержанию статьи. В некоторых международных документах содержатся аналогичные формулировки, и заимствование просматривается достаточно определенно. Например, Европейская конвенция о защите прав и основных свобод человека в ст. 11 провозглашает: «Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов».<sup>12</sup> Здесь «собранные» вместе право на

---

<sup>9</sup> Конституции зарубежных государств: Учебное пособие. М.: Издательство БЕК, 1998. С. 156.

<sup>10</sup> Там же. С. 247.

<sup>11</sup> Ряд авторов дают перечень статей Конституции РФ, где использовано слово «объединение» (см.: Гуцин В. З. Прокурорский надзор за соблюдением права граждан на объединение. М., 1998. С. 7; Алиев А. А. Конституционное право граждан на объединение в системе прав и свобод человека и гражданина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. С. 9).

<sup>12</sup> Права человека и судопроизводство: Сб. документов. Издание OSCE. С. 238.



мирные собрания, право на свободу ассоциаций, право на создание профсоюзов, право на вступление в профсоюзы.

Вместе с тем, видимо, следует разграничивать право на объединение как общее понятие и частные его проявления, имеющие различные основания выделения, а именно: право на объединение *конкретного вида* (профессиональное объединение) и право на *создание* объединения. Последний пример будет одним из видов субъективных прав, объединяемых общим термином «право на объединение».

Разделение указанных понятий необходимо как с точки зрения юридической техники, так и с точки зрения понимания сущности рассматриваемых правовых категорий. В противном случае правоприменитель вынужден «упражняться» в поиске смысла норм, включенных в одну статью, но имеющих различное внутреннее содержание. В результате могут появляться правовые конструкции, выстраиваемые под влиянием политической конъюнктуры или корпоративных интересов.

Примеры разделения права на объединение и отдельных входящих в него самостоятельных субъективных прав можно встретить в международных документах. Например, Всеобщая декларация прав человека провозглашает право каждого «на свободу мирных собраний и ассоциаций». <sup>13</sup> Отдельно в Декларации закрепляется «право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов». <sup>14</sup>

С другой стороны, использованная Конституцией Российской Федерации структура ст. 30 имеет и свои плюсы. Изложение наряду с общей нормой двух ее частных примеров различного рода позволяет в их взаимосвязи точнее выявить сущность и содержание первой.

Следует также обратить внимание на упоминание в международных документах в одном ряду таких неотъемлемых прав, как право на свободу мирных собраний и ассоциаций. <sup>15</sup> Свидетельствует ли это о единстве природы их содержания либо отражает единое предназначение как формы коллективного формирования и выражения мнений по различным вопросам государственной и общественной жизни? Наличие некоторых общих признаков позволяет сопоставить названные конституционные права и сравнить их, что может способствовать более точному определению конституционного термина «объединение».

Конституция Российской Федерации отдельно в ст. 31 закрепляет право граждан «собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования». Из всех перечисленных организационных форм в наибольшей степени подпадают под признаки, характерные для объединений, лишь собрания граждан.

В литературе под собранием как одной из форм публичных акций понимается «совместное присутствие группы граждан в определенном месте в конкретно определенное время для коллективного обсуждения и решения каких-либо проблем и вопросов». <sup>16</sup> Для собрания характерны следующие отличительные от простой совокупности людей, находящихся в одном месте, черты: а) относительная монолитность с точки зрения внутренней организации участников, обеспечивающей их совместную работу; б) пространственная локальность мероприятия, что позволяет использовать организационные приемы для выработки решений; в) направление активности «во внутрь» собрания. Все это способствует выработке позиции участников собрания и ее учету в совместных решениях. <sup>17</sup> Перечислен-

---

<sup>13</sup> Часть 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека.

<sup>14</sup> Часть 4 ст. 23 указ. Декларации.

<sup>15</sup> Статья 20 Всеобщей декларации прав человека, ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

<sup>16</sup> Нудненко Л. А. Теоретические основы права граждан РФ на проведение собраний, митингов, шествий и пикетирования // Журнал российского права. 2000. № 12. С. 66.

<sup>17</sup> Ковалев В. Т. Свобода собраний, митингов, шествий и демонстраций: проблемы законодательного регулирования // Самоуправление: теория и практика. М., 1991. С. 59.

ные черты позволяют говорить о совместной осознанной деятельности лиц по участию в собрании, осуществляемой в целях решения определенной задачи, что свойственно и объединению.

Если в основе отличия собрания от толпы лежат наличие общего интереса в совместном решении какого-либо вопроса и осознание этого интереса собравшимися людьми, то отличие объединения от собрания базируется на различном характере данного интереса. Интерес в собрании – решение вопроса, по поводу которого собрались, поэтому он всегда конкретен и сиюминутен. Интерес в объединении – достижение цели, ради которой люди объединились. Такая цель всегда носит более абстрактный и отдаленный во времени характер и соответственно рассматриваемый интерес более постоянен, его нельзя достигнуть путем проведения собрания. При этом конкретные вопросы в объединении решаются в форме проведения собраний (очных или заочных), т. е. проведение собрания участников объединения – это в том числе форма решения конкретных вопросов объединения.

Например, филателисты могут регулярно собираться для обмена и покупки марок. Каждое такое собрание будет преследовать разовую цель поиска и приобретения интересных марок. Целью объединения филателистов будет создание *условий* для их общения по поводу марок, в том числе организация и проведение их собраний.

Собрания проводятся для достижения определенной сиюминутной цели, в этом их назначение и их особенности. Люди могут объединяться также для достижения какой-нибудь одной конкретной цели и на относительно небольшой промежуток времени, но уже на качественно ином уровне по сравнению с проведением собрания.

Постоянство интереса объединившихся лиц влечет большую устойчивость, постоянство, стабильность объединения как общественного явления по сравнению с собранием. В Толковом словаре С. И. Ожегова собрание рассматривается как совместное присутствие кого-либо, сосредоточение, соединение в одном месте чего-нибудь.<sup>18</sup> Связующей нитью применительно к собранию является главным образом пространственное единство составных элементов, а само собрание с формальной стороны рассматривается, как правило, в качестве совокупности людей, собранных в одном месте совместной целью. Объединение предполагает создание единого целого. Например, С. И. Ожегов рассматривает его как «единение элементов».<sup>19</sup> Прибегнув к лингвистическому толкованию, термин «объединение» можно трактовать как «общее единение». Оно качественно отличается от собрания формальной стороной своей организации: объединение проявляется не в пространственном соединении людей, а в принадлежности их к одной общности. Особый характер единства объединившихся людей находит свое выражение в форме их самоорганизации. Объединение (как результат соответствующего поведения людей) начинает рассматриваться не как совокупность составляющих его субъектов, а приобретает статус самостоятельного образования, организационным выражением которого выступают его органы.

Таким образом, *объединение (как результат) отличается от собрания качественно более высоким уровнем формальной организации, основанном на постоянстве интереса объединившихся лиц и выражающимся в наличии органов и самостоятельной правосубъектности объединения*. Соответственно, объединение как форма проявления социальной активности приобретает особую общественную значимость, а как социальное явление представляет собой более сложное образование, чем собрание, и потому нуждается в тщательной правовой регламентации, а *право на объединение* – в правовых гарантиях и защите, поскольку приобретает статус не только личного, но и политического, социального, эко-

---

<sup>18</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. 16-е изд., испр. М.: Рус. яз., 1984. С. 376.

<sup>19</sup> Там же. С. 643.

номического, экологического, культурного и иного субъективного права, в зависимости от сферы, в которой реализуется.

В свете изложенного объединением (в смысле действия, процесса) является такое поведение граждан, результатом которого будет установление и (или) поддержание организационно выраженного единства одного лица с другими – объединения как результата.

Не будет в этом смысле объединением, например, деятельность лица по устройству на работу. С одной стороны, трудоустройство влечет организационно выраженную принадлежность работника к организации. С другой стороны, не возникает единства работника и работодателя, даже если работодателем выступает физическое лицо. Работник не объединяется с работодателем, а находится в подчиненном отношении к последнему. Их интересы не совпадают. Единство же может быть достигнуто только на основе равенства (одностатусности) объединяющихся субъектов и единства (общности) целей их объединения.

Трудоустройство само по себе не будет также и объединением работника с другими членами трудового коллектива. Несмотря на равенство статуса работника и других членов трудового коллектива, их ничто не объединяет между собой. Трудоустройство направлено и влечет установление правовой связи работника с работодателем, а не с другими работниками, с которыми его может связывать лишь совместное нахождение в одном помещении при осуществлении трудовых функций либо принадлежность к одной организации.

Объединением будет только такое поведение всех или некоторых членов трудового коллектива, которое нацелено именно на создание и поддержание их единства друг с другом для совместной реализации каких-либо своих прав и интересов, т. е. на достижение общей постоянной цели, например, на создание профсоюза или объединения с другими целями. Это поведение будет носить самостоятельный характер с точки зрения своего содержания и целей по отношению к совместной реализации трудовых функций.

Данная позиция совпадает с практикой Европейского суда и Европейской комиссии по правам человека, которые исходят из того, что «ассоциация носит более формальный организованный характер».<sup>20</sup> «Отношения между рабочими, нанятыми одним и тем же работодателем, нельзя считать ассоциацией с точки зрения ст. 11 (Европейская конвенция о правах человека), поскольку они зависят лишь от оформленных контрактом соглашений между работниками и нанимателем».<sup>21</sup>

«Ассоциация предполагает добровольное объединение для достижения какой-либо общей цели».<sup>22</sup> Авторы комментария Европейской конвенции о правах человека пришли к выводу, что во всей судебной практике Комиссия и Суд применяют два этих критерия, а именно критерий «добровольного характера» и критерий «общей цели».<sup>23</sup> Например, Комиссия не нашла общей цели и, таким образом, не усмотрела существования какой-либо ассоциации с точки зрения ст. 11 в деле против Соединенного Королевства, по которому группа заключенных предъявила претензию, согласно которой их право на свободу ассоциации было ущемлено введением системы одиночного заключения. Комиссия выразила мнение о том, что «это положение не касается права заключенных находиться в компании с другими заключенными или “ассоциироваться” с другими заключенными в этом смысле слова».<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М.: Изд-во МНИМП, 1998. С. 395.

<sup>21</sup> Решение по делу Эзелэн против Франции от 26 апреля 1991 г. Series A, N 202. P. 20–23. Para. 38–53 (цит. по: Там же. С. 395).

<sup>22</sup> Янг, Джеймс и Уэбстер против Соединенного королевства. Comm. Report 14.12.79. Para. 167, Eur. Court H. R., Series B, N 39. P. 47 (цит. по: Там же. С. 395).

<sup>23</sup> Там же. С. 395–396.

<sup>24</sup> См.: No. 8317/78 Dec. 15.5.80. D. R. 20 p. 44 (97–98) // Цит. по: Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Указ. соч. С. 398–399.

Рассмотрение содержания конституционных норм позволяет сделать вывод о том, что они закрепляют существование различных вариантов достижения организационно выраженного единства одного лица с другими.

Право на объединение в соответствии с ч. 1 ст. 30 Конституции РФ *включает право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов*. Данная конституционная норма позволяет сделать несколько выводов. Во-первых, она непосредственно закрепляет такой вид реализации права на объединение, как создание профсоюза, а в более широком понимании – создание объединения, поскольку профсоюз – одна из разновидностей объединения. Во-вторых, право на объединение не исчерпывается правом на создание какой-либо ассоциации лиц, а лишь включает его в себя как один из вариантов поведения, что позволяет говорить о существовании и других видов реализации права на объединение, раскрывающихся в целенаправленном поведении человека. Конституция РФ прямо о них не говорит, но подразумевает, раскрывая опосредованно.

Существует еще лишь одно конституционное положение, посвященное собственно праву на объединение, а не деятельности объединений. Конституция РФ в ч. 2 ст. 30 устанавливает запрет на принуждение кого-либо «к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем». Из этой нормы логически следует существование права каждого на вступление в объединение и права на пребывание (или участие) в нем, от принудительной реализации которых она и защищает. Поскольку принуждение в праве происходит через обязывание, то предусмотренный ч. 2 ст. 30 Конституции РФ запрет означает в том числе отсутствие обязанности вступать в объединение и отсутствие обязанности пребывать в нем. Другими словами, каждый обладает правом не вступать (воздерживаться от вступления) в объединение и правом выходить из объединения.

Таким образом, можно говорить о том, что *Конституция Российской Федерации*, закрепляя *право каждого на объединение*, понимает под ним *право создавать объединение, право вступать в объединение, право пребывать (участвовать) в объединении, право воздерживаться от вступления в объединение и право выходить из объединения*. Упоминание перечисленных субъективных прав мы встретим и в вышеуказанных международных договорах Российской Федерации, и в Конвенции Содружества Независимых Государств «О правах и основных свободах человека»,<sup>25</sup> вступившей в силу для Российской Федерации 11 августа 1998 г.<sup>26</sup> Пункт 1 ст. 12 данной Конвенции предусматривает, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций с другими, включая право *создавать* профсоюзы и *вступать* в таковые для защиты своих интересов. Изложенный подход к праву на объединение реализован и в федеральном законодательстве.<sup>27</sup>

Представляется, что право на объединение является общим (собирательным) для них понятием, и наоборот, каждое из этих прав в отдельности является самостоятельным субъективным правом, использование любого из которых дает основание говорить о реализации права на объединение. Рассмотрение указанных субъективных прав в совокупности позволит дать общую характеристику права на объединение.

Приведенный выше *поведенческий* аспект является важной, но не всеохватывающей характеристикой права на объединение. Существенным ее дополнением будет анализ того, что понимает Конституция РФ под объединением как результатом поведения объединив-

---

<sup>25</sup> СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 04.11.1995 г. № 163-ФЗ «О ратификации конвенции содружества независимых государств о правах и основных свободах человека» // Там же. 1995. № 45. Ст. 4239.

<sup>27</sup> Статья 3 Федерального закона от 19.05.1999 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Там же. № 21. Ст. 1930 (далее – Федеральный закон «Об общественных объединениях»); ст. 2 Федерального закона от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Там же. 2001. № 29. Ст. 2950 (далее – Федеральный закон «О политических партиях»).

шихся лиц, имеющих формальную определенность и самостоятельную значимость для правового регулирования.

Наиболее часто Конституция РФ употребляет термин «объединение» применительно к *общественным объединениям* – в пяти случаях из десяти: в ч. 4 ст. 13, ч. 5 ст. 13, ч. 2 ст. 19, ч. 1 ст. 30 и ч. 2 ст. 46. Другими видами упоминаемых объединений являются *религиозные объединения* и *профессиональные союзы*, предусматриваемые соответственно ч. 2 ст. 14 и ч. 1 ст. 30 Конституции РФ. В ряде случаев объединения упоминаются в конституционных нормах безотносительно к их конкретным видам. Часть 2 ст. 15 Конституции РФ предусматривает обязанность граждан и их объединений соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы, ч. 2 ст. 30 устанавливает запрет на принуждение к вступлению в *какое-либо объединение* или пребывание в нем, а ч. 1 ст. 36 закрепляет право граждан и *их объединений* иметь в частной собственности землю.

Приведенные конституционные нормы позволяют сделать вывод о том, что *под объединениями Конституция Российской Федерации понимает любого рода ассоциации (союзы), созданные в результате деятельности физических лиц, имеющие формальную определенность и постоянный характер*. Из этого тезиса в свою очередь следует другой вывод – о применимости конституционных норм о праве на объединение к созданию, вступлению и пребыванию (участию) в объединениях любого рода и вида.

В литературе справедливо отмечено, что «понятие «объединение граждан» в конституционном значении в российском законодательстве не сформулировано, хотя те или иные характерные признаки выделяются».<sup>28</sup> Этот вывод сделан на том основании, что под него подпадают «любые сообщества физических лиц, созданные ими в целях реализации самых разнообразных интересов и удовлетворения различных потребностей (участие в управлении государством, отправление религиозных обрядов, культурные потребности, защита социально-трудовых прав, совместное использование имущества или способностей к труду для получения прибыли и т. п.)».<sup>29</sup>

Законодательству Российской Федерации известны различные виды объединений, которые можно отнести к двум основным группам: коммерческие и некоммерческие объединения. Традиционно конституционные нормы о праве на объединение применяются прежде всего к последним: общественным и религиозным объединениям, профессиональным союзам и другим видам некоммерческих организаций. Коммерческие объединения от некоммерческих отличает лишь цель их создания и деятельности, направленная на извлечение прибыли, а также возможность распределения последней между участниками объединения. Более подробному исследованию сути и оснований классификации объединений на коммерческие и некоммерческие посвящены работы преимущественно представителей гражданско-правовой науки.<sup>30</sup>

Как уже было отмечено, объединение способствует концентрации желаний, усилий и возможностей лиц по реализации их прав и интересов в той или иной сфере общественных отношений, т. е. способствует реализации других конституционных и иных субъективных прав и законных интересов. Коммерческая организация, например, позволяет реализовать, в частности, конституционное субъективное право объединившихся лиц на использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, предусмотренное ч. 1 ст. 34 Конституции РФ.

---

<sup>28</sup> Алиев А. А. Конституционное право на объединение в системе прав и свобод человека и гражданина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. С. 14.

<sup>29</sup> Лучин В. О., Доронина О. Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М.: 1998. С. 36.

<sup>30</sup> Беляев К. П. О делении юридических лиц на коммерческие и некоммерческие в гражданском законодательстве // Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. С. С. Алексеева. М., 2000. С. 35–48; и др.

В пользу приведенной точки зрения свидетельствует и позиция Конституционного Суда РФ, изложенная в Постановлении от 24.10.1996 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи второй Федерального закона от 7 марта 1996 года “О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об акцизах»»». В соответствии с ней «акционерное общество, товарищества и общество с ограниченной ответственностью, обратившиеся в Конституционный Суд Российской Федерации, по своей сути являются объединениями – юридическими лицами, которые созданы гражданами для совместной реализации таких конституционных прав, как право свободно использовать свои способности и имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации) и право иметь в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации). Следовательно, на данные объединения граждан в качестве субъектов названных прав в полной мере распространяется требование статьи 57 Конституции Российской Федерации о недопустимости придания обратной силы законам, ухудшающим положение налогоплательщиков».<sup>31</sup> Данный подход четко прослеживается и в последующих актах Конституционного Суда РФ.<sup>32</sup>

Однако необходимо отметить, что не всякая коммерческая организация может рассматриваться в качестве объединения. Юридическое лицо само по себе не предполагает того, что оно обязательно является объединением, поскольку выступает юридической конструкцией, созданной и используемой для обозначения специального субъекта исключительно в целях удовлетворения потребностей гражданского оборота. Формально именно в этом основное назначение правовой конструкции «юридическое лицо». В то же время одной из характеристик, или свойств, юридического лица является то, что оно может объединять своих участников. В данном смысле юридические лица одновременно со специальной юридической смысловой нагрузкой должны рассматриваться и как объединения их участников. Соответственно не будет отвечать признакам объединения коммерческая организация, состоящая из одного участника – физического лица, поскольку в данной ситуации не будет объединения одного лица с другим или с другими.

В зависимости от состава участников юридические лица могут быть рассмотрены в качестве *прямого* (участниками являются физические лица), *опосредованного* (участниками являются юридические лица) или *смешанного* (участниками являются и физические, и юридические лица) объединения физических лиц.

К особого рода ассоциациям из-за их общественного значения следует отнести политические объединения (политические партии). Очевидно, в силу сложившейся традиции под правом на объединение в учебной литературе понимается прежде всего право на политическое и иное объединение, а содержание ст. 30 Конституции РФ раскрывается сквозь призму порядка организации и деятельности политических организаций. Классифицируя конституционные права и свободы граждан, большинство авторов учебников относят право на объединение к числу политических прав и свобод,<sup>33</sup> рассматривая его в контексте возможного использования закрепленных Конституцией РФ и соответствующими законами правомочий

<sup>31</sup> СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5202.

<sup>32</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12.10.1998 г. № 24-П // Там же. 1998. № 42. Ст. 5211; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 02.03.2000 г. № 38-О // Вестник ФКЦБ России. 2000. № 4; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 01.03.2001 г. № 67-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 4; и др.

<sup>33</sup> Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. М.: Издательская группа НОРМА—ИНФРА-М, 1998. С. 204; Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: Учебник. М.: Юристъ, 1998. С. 227.

для создания политических партий и иных объединений, влияющих на политические процессы в стране.

Вместе с тем Конституция РФ содержит критерий отграничения личных и политических прав и свобод, подразумевая, что личные права принадлежат всем лицам, находящимся на территории государства вне зависимости от принадлежности к гражданству России. Политические права принадлежат только гражданам.

Тезис о том, что субъективные права на объединение – это прежде всего личные права, характеризующие гражданина как существо общественное, но не обязательно политическое, хотелось бы дополнить тем, что эти субъективные права характеризуют человека и как существо биологическое, которому в силу особенностей организма присущи способность и стремление объединяться с другими. Общественная характеристика личности не только не исчерпывается его политической деятельностью, но преимущественно складывается из социальных и экономических общественных отношений, в которых он участвует. Политическая составляющая в повседневной жизни человека может вообще отсутствовать. Политические объединения составляют хотя и важную, но лишь незначительную часть существующих объединений граждан. В историческом плане политические объединения также не были первыми, первоначально возникли религиозные и профессиональные (цеховые) объединения.

Изложенное позволяет сделать очевидный вывод о том, что *право на объединение* можно охарактеризовать и как *личное*, и как *социальное*, и как *экономическое*, и как *политическое*, и как *экологическое* или иное субъективное право в зависимости от сферы реализации или от того, реализации каких прав оно способствует. От соответствующей области общественных отношений, в которой реализуется право на объединение, и будет зависеть его *материальное содержание*.

Важно также подчеркнуть, что содержание ст. 30 Конституции РФ оценивается авторами, рассматривающими право на объединение исключительно в качестве политического права, не как субъективное право человека, а через понимание итогового результата реализации этого права – создание конкретного объединения.

Поэтому *субъективное право на объединение в смысле содержания ст. 30 Конституции РФ необходимо рассматривать в целом, вне зависимости от целевого назначения конкретных объединений*, создаваемых гражданами, лицами без гражданства, иностранцами, а также юридическими лицами.

Однако при распространении конституционных норм о праве на объединение, на создание, вступление и пребывание (участие) в объединениях любого рода и вида следует учитывать особенности содержания и реализации прав на конкретные виды объединений. Эти особенности обусловлены значением деятельности объединений определенного рода и вида, а также конкретных объединений для поддержания основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В целях защиты и обеспечения последних федеральными законами могут вводиться ограничения прав на объединение и других субъективных прав в соответствии с ч. 3 ст. 55 и ч. 1 ст. 56 Конституции РФ. Такие ограничения введены, например, применительно к государственным служащим, иностранным гражданам, другим категориям лиц, а также в зависимости от характера объединения, его деятельности либо ситуации, в которой действует объединение. К рассмотрению ограничения прав на объединение мы обратимся в главе 3 настоящей работы.

Специального исследования требует вопрос распространения права на объединение на так называемые «публичные объединения», к которым отнесены, в частности, коллегии

адвокатов<sup>34</sup> и нотариальные палаты.<sup>35</sup> Общие моменты этой проблемы также будут затронуты нами в главе 3.

Каждое конституционное право человека и гражданина имеет свое содержание, которое подлежит рассмотрению через систему правомочий правообладателя и механизм их осуществления, закрепленные нормативно. Раскрытию содержания конституционных прав на объединение посвящена глава 2 данной работы.

Подробнее сущность субъективных прав, особенности конституционных субъективных прав, а также структура конституционного права на объединение будут рассмотрены нами в следующем параграфе настоящей главы.

---

<sup>34</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 28.01.1997 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б. В. Антипова, Р. Л. Гитиса и С. В. Абрамова» // СЗ РФ. 1997. № 7. Ст. 871.

<sup>35</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ Законодательства Российской Федерации о нотариате» // Там же. 1998. № 22. Ст. 2491.



## 1.2. Структура конституционного права на объединение

В российской юридической науке существует целое направление, изучающее в рамках теории права проблемы субъективного права. Использование результатов этих исследований применительно к рассматриваемой проблематике позволяет найти дополнительные аргументы предложенной конструкции раздельного закрепления норм, различных по своему содержанию и назначению, а также приближает к пониманию сущности конкретного конституционного права.

Право в объективном смысле и право в субъективном смысле представляют собой два самостоятельных понятия. Несмотря на этимологическое сходство, указанными терминами обозначаются совершенно разные явления правовой действительности. В первом случае речь идет о системе социальных норм, обеспечиваемых силой государственного принуждения. В этом смысле право – его формирование, существование, развитие и действие – не зависит от воли отдельного индивида (субъекта), будучи естественным продуктом функционирования (жизнедеятельности) государственно-организованного общества в целом.

Объективное право, или собственно право, – единое и неделимое средство и способ регулирования общественных отношений. Непосредственное правовое регулирование представляет собой упорядочивание общественных отношений через установление отдельных правовых норм – общеобязательных правил поведения, обеспечиваемых силой государственного принуждения. При этом конкретная правовая норма не есть, по точному замечанию С. С. Алексеева, «право в миниатюре».<sup>36</sup> Отдельная норма права не способна самостоятельно регулировать общественные отношения в отрыве от других правовых норм. Только право как система правовых норм обладает указанным интегративным качеством, что и делает его системой, а не простой совокупностью норм.

Регулятивная функция правовой нормы осуществляется посредством наделения одних участников конкретного общественного отношения субъективными правами, а других – корреспондирующими данным правам юридическими обязанностями, которые составляют в своей взаимосвязи диспозицию правовой нормы. Субъективным правом, как и юридической обязанностью, обладает всегда конкретное лицо. Именно в этом смысле субъективное право и юридическая обязанность называется субъективным правом, в отличие от так называемого объективного. Субъективное в данном случае означает не то, что правомочие определяется самим субъектом или существует в его представлении, а то, что оно принадлежит и осуществляется конкретным субъектом.

Субъективное право как термин всегда употребляется с определяющим словом «субъективное» или с указанием на конкретного обладателя, на конкретное содержание либо на конкретный объект субъективного права, поскольку под собственно правом понимается, как отмечено выше, право в его объективном смысле.

Следует отметить, что рассматриваемая проблема всегда привлекала внимание ученых-юристов. Еще Н. М. Коркунов отмечал: «Выяснение понятия права в субъективном смысле составляет самый трудный и самый спорный вопрос во всем учении о правоотношениях. Влияние правовых норм на условия осуществления наших интересов представляется настолько разнообразным и имеет столько точек соприкосновения и перехода одной в другую, что разобраться в них и выделить с достаточной определенностью правомочие из дру-

---

<sup>36</sup> Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1982. С. 34.

гих последствий правового регулирования – дело не легкое». <sup>37</sup> Другой видный российский юрист Г. Ф. Шершеневич писал: «Проблема субъективного права в высшей степени трудная; к ее решению подходили со многих точек зрения, порой прямо противоположных». <sup>38</sup>

В советский период развития юридической науки полемика вокруг содержания и структуры субъективного права продолжалась, что свидетельствует как о сложности проблемы, так и о ее значимости в теории и практике юриспруденции. «Субъективное право по своему содержанию и структуре – сложное многоаспектное понятие. Оно соединяет в себе юридические, экономические, социальные, политические и этические черты. Именно этим прежде всего объясняются те споры и разногласия, которые существовали и существуют на этот счет в правоведении», – отмечает Н. И. Матузов. <sup>39</sup>

Сегодня о понятии субъективного права можно говорить как о выработанном в общих чертах. Советский исследователь С. Н. Братусь еще в 1947 г. писал, что «всякое субъективное право есть определенная мера поведения... юридическая возможность и обеспеченность известного поведения». <sup>40</sup> Н. Г. Александров дополнил это понятие указанием не только на меру, но и на вид возможного поведения. <sup>41</sup> Последующее развитие понимание субъективного права получило в работах С. С. Алексеева, Л. Д. Воеводина, Н. И. Матузова и др. Тем не менее следует отметить, что, несмотря на вычленение существенных признаков субъективного права как правового явления, многие авторы не всегда последовательны в расстановке акцентов в своих выводах и терминологии в тех случаях, когда дают определение субъективному праву в целом.

Обратимся для выяснения смысла и понятия субъективного права к анализу понятий нормы права и правового регулирования. Правовое регулирование осуществляется путем создания правил поведения субъектов общественных отношений, которые государство считает нормой (нормальными). Отсюда само понятие «норма права». Соответственно правовая норма (в общем виде) – само правило поведения. Оно излагается, как уже отмечалось выше, путем фиксации субъективных прав и корреспондирующих этим правам юридических обязанностей участников конкретных общественных отношений. Иными словами, установление правил поведения заключается в определении того, что и как могут и что и как должны делать или не делать участники общественных отношений. Можно сделать вывод, что и субъективное право, и юридическая обязанность – прежде всего конкретный масштаб поведения. Именно не само поведение, а его своеобразная модель, реализуемая в действительном поведении.

Для раскрытия термина «масштаб» предлагается использовать такие уже достаточно устоявшиеся термины, как вид и мера поведения, представляющие собой соответственно качественную (что могут, должны) и количественную (как могут, должны) его (поведения. – Д. М.) характеристики.

Таким образом, субъективное право и юридическая обязанность представляют собой конкретный вид и меру поведения субъекта общественного отношения. Точнее, *их характеристика как конкретного вида и меры поведения раскрывает лишь содержательную сторону данных правовых явлений*. Рассмотрение субъективного права и юридической обязанности в указанном аспекте отражает их сходство как *средств (способов, приемов) изложения диспозиции* правовой нормы. Различие заключается в сущности этих правовых явлений.

---

<sup>37</sup> Цит. по: Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1972. С. 93–94.

<sup>38</sup> Цит. по: Там же. С. 94.

<sup>39</sup> Там же. С. 97. – Подробнее о многообразии точек зрения на понятие субъективного права см. там же.

<sup>40</sup> Цит. по: Там же. С. 98.

<sup>41</sup> Цит. по: Там же. С. 99.

Субъективное право означает *возможность*, а юридическая обязанность – *необходимость* определенного поведения. Отличаются они друг от друга значением воли субъекта общественного отношения в процессе реализации масштаба поведения, заложенного в правовой норме.

Субъективное право – это возможность для субъекта вести себя определенным правовым нормой образом. Возможность не в том смысле, что модель поведения может реализоваться или не реализоваться на практике в силу своей идеальности (физическая осуществимость), а в том, что субъект сам определяет, реализовать ему или не реализовать свое субъективное право (юридическая способность субъекта, которой он наделяется правовой нормой). При этом указанная возможность заданного поведения будет иметь место только при наступлении определенных условий (юридических фактов), указанных в гипотезе правовой нормы, а не по усмотрению самого субъекта.

В теории отечественного права при характеристике субъективного права в основном выделяют такие юридические способности субъекта-правообладателя, как возможность вести себя (действовать или бездействовать) определенным образом, возможность требовать соответствующего своему праву поведения от других лиц, возможность обращения за защитой своего права и возможность пользования социальным благом.<sup>42</sup>

При этом можно говорить, что мнения большинства исследователей свелись к тому, что под субъективным правом понимается прежде всего право на действия самого правообладателя.<sup>43</sup>

Уместным будет уточнение о том, что субъективное право в зависимости от юридической конструкции нормы предполагает возможность для субъекта как действовать определенным образом, так и воздерживаться от определенных действий: например, право вступать в объединение и право воздерживаться от вступления в него.

Разновидностью возможности для правообладателя действовать определенным образом является возможность обладать, пользоваться или распоряжаться определенным социальным благом,<sup>44</sup> но не самостоятельным правомочием правообладателя, как считают некоторые исследователи.<sup>45</sup>

Суммируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что субъективное право – это возможность именно *вести* себя определенным образом, а также возможность *собственного* поведения. Вместе с тем следует отметить, что речь идет о возможности поведения всегда *конкретного вида* и *меры*, которые установлены в диспозиции нормы права, а не о любом поведении по выбору субъекта, т. е. о возможности вести себя именно *определенным правовой нормой образом*.

Что касается таких юридических способностей субъекта-правообладателя, как возможность требовать соответствующего своему праву поведения от других лиц и возможность обращения за защитой своего права, представляется, что они так же, как и возможность пользования определенным социальным благом, являются разновидностью возможности вести себя определенным образом, поскольку требование соответствующего поведения от обязанного лица и обращение за защитой своего права – самостоятельные виды поведения правообладателя. При этом следует еще раз отметить, что субъективным правом является возможность поведения, вид и мера которого предусмотрены правовой нормой. Соответственно если нормой права предусмотрена возможность поведения определенного вида и меры, то правообладатель наделен правом поступать именно указанным в правовой

---

<sup>42</sup> Там же. С. 99–100.

<sup>43</sup> Алексеев С. С. Указ. соч. С. 117.

<sup>44</sup> Там же. С. 121–124.

<sup>45</sup> Матузов Н. И. Указ. соч. С. 99–100, 115–124.

норме образом, но не более того. Правообладатель не вправе устанавливать свои субъективные права, пусть даже и следующие логически из его уже существующих прав.

Возможность пользования (в широком смысле) определенным социальным благом (материальным или нематериальным), возможность требовать должного поведения от других лиц и возможность обращения за защитой своего права представляют собой не составляющие части одного субъективного права, а самостоятельные субъективные права, подразумевающие возможность различного по своему содержанию поведения управомоченного лица. Частое их объединение в одно целое, на наш взгляд, объясняется тем, что право требовать соответствующего своему нарушенному праву поведения от других лиц и право обращения за защитой своего нарушенного права являются производными от этого нарушенного права.

Указанные виды субъективных прав обеспечивают разные этапы механизма правового регулирования и только в своей совокупности и согласованности определяют эффективность последнего в целом. В качестве *нарушенных* субъективных прав, как правило, выступают субъективные права, предусмотренные нормами материального права (например, право пользования социальным благом), но можно привести примеры и процессуальных субъективных прав (права на обращение с иском (заявлением) в суд, на представление доказательств, на обеспечение иска и др.), которые также могут быть нарушены. В качестве юридической гарантии их реализации субъекты – обладатели нарушенных прав наделяются субъективными правами по их защите: в первую очередь – правом требовать соответствующего своему нарушенному праву поведения непосредственно от обязанных лиц (правом самозащиты), а при недостаточности такой гарантии – также правом обращения за защитой своего нарушенного права к специально уполномоченным органам, в том числе для защиты нарушенных процессуальных прав. *Производность* таких субъективных прав заключается в том, что они не могут возникнуть без нарушенного права, которое всегда присутствует в составе юридических фактов, необходимых для возникновения «производных» прав. В то же время наличия одного только нарушенного права еще недостаточно для возникновения прав на его защиту (права требовать должного поведения от других лиц (права самозащиты) или права обращаться за защитой нарушенного права к уполномоченным органам), необходимы также другие юридические факты, а именно нормативное закрепление соответствующего права на его защиту и нарушение исходного права со стороны других лиц.

Таким образом, в пользу точки зрения о раздельном существовании субъективных прав на пользование социальным благом, на требование должного поведения от обязанных лиц и на обращение за защитой своего нарушенного права к уполномоченным лицам или на самозащиту говорит и тот факт, что для возникновения каждого из них требуется *различный состав юридических фактов*. «Производными» чаще всего бывают субъективные права, предусмотренные нормами процессуального права, – по отношению к правам, предусмотренным нормами материального права. Однако, о чем уже было сказано выше, можно найти примеры отмеченного соотношения субъективных прав и среди только лишь процессуальных: право на обжалование процессуальных действий и др.

Итак, *субъективное право можно определить как предусмотренную правовой нормой возможность осуществления поведения конкретного вида и меры*. Данная формулировка определения не претендует на новизну выделяемых в ней существенных признаков субъективного права. Однако она позволяет акцентировать внимание на отличии субъективного права от однородного правового явления – юридической обязанности. Субъективное право, на наш взгляд, – это именно сама возможность вести себя определенным образом, а указание на определенный вид и меру поведения является лишь характеристикой этой возможности, *содержанием*, а не сутью субъективного права.

Приведенное определение подчеркивает в том числе такое основополагающее свойство каждого субъективного права, как *добровольность* его осуществления, следующее из самой сущности субъективного права и не требующее дополнительного юридического закрепления.

Если понятие субъективного права общепризнанно является выработанным, то вопрос соотношения субъективных и конституционных прав личности в литературе вызывает неоднозначный ответ.

Существуют две основные точки зрения на природу конституционных прав, имеющие не только теоретическое, но и практическое значение. Достаточно полный анализ этих взглядов приведен в работах Н. И. Матузова<sup>46</sup> и Л. Д. Воеводина.<sup>47</sup>

В соответствии с одним из подходов отрицается субъективный характер конституционных прав, свобод и обязанностей. В его основе лежит мнение о том, что субъективные права могут существовать исключительно в рамках конкретных правоотношений, только участники которых реально обладают личными правами, свободами и обязанностями и осуществляют их в рамках указанного правоотношения. Сами по себе конституционные права в соответствии с данной точкой зрения – это «общие нормы», «пустые рамки», никому конкретно не принадлежащие («безличные» и «безадресные») абстрактные ценности, которым не корреспондирует чья-либо обязанность. В отличие от субъективных прав, существующих лишь в рамках конкретных правоотношений, конституционные права, как и правоспособность, лежат в сфере возможного, а не действительного.<sup>48</sup> Субъективное право в соответствии с данной точкой зрения не может возникнуть непосредственно из норм, без наступления юридического факта. Конституционные же права, свободы и обязанности «возникают первоначально в качестве элементов правоспособности гражданина и лишь с наступлением предусмотренных законом юридических фактов переходят в состояние субъективных прав».<sup>49</sup> По сути конституционные права согласно данной концепции отождествляются с нормами объективного права или с правоспособностью.

Сторонники противоположного подхода к юридической природе конституционных прав обоснованно, на наш взгляд, критикуют изложенную позицию. «Тот факт, что общее конституционное субъективное право закреплено в норме, не превращает его в норму, то есть в объективное право. Нормой как таковой субъект не располагает, он располагает вытекающей из нее юридической возможностью действовать или пользоваться определенным социальным благом (т. е. располагает субъективным правом. – Д. М.)», – отмечает Н. И. Матузов.<sup>50</sup> Правоспособность же и субъективное право, в том числе субъективное конституционное право, по его верному замечанию, соотносятся как *способность* иметь субъективное право и само это право, как предпосылка (причина) и следствие.<sup>51</sup>

Как считают сторонники субъективного характера конституционных прав, свобод и обязанностей, субъективное право не видовое, а родовое понятие, используемое правовой наукой, как было отмечено выше, для формального разграничения двух разных правовых явлений, обозначаемых в русском языке с использованием общего термина «право». Это разграничение производится по признаку принадлежности или непринадлежности права конкретному субъекту. В результате такого разграничения выделяют права личности и право в объективном смысле. Какому-либо иному «праву» помимо объективного и субъективного

---

<sup>46</sup> Матузов Н. И. Указ соч. С. 147–173.

<sup>47</sup> Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России: Учебн. пособ. М.: Изд. МГУ, Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. С. 152–161.

<sup>48</sup> Там же. С. 153–155; Матузов Н. И. Указ. соч. С. 147–149.

<sup>49</sup> Цит. по: Матузов Н. И. Указ. соч. С. 165.

<sup>50</sup> Там же. С. 150.

<sup>51</sup> Там же. С. 150, 157.

права в предложенной системе координат не остается места. В связи с этим нельзя не согласиться с Н. И. Матузовым, считающим, что деление прав, свобод и обязанностей на субъективные и «не субъективные» не имеет под собой реальных оснований и несостоятельно.<sup>52</sup>

В свою очередь, конституционные права, свободы и обязанности сторонники данного подхода предлагают рассматривать в качестве разновидности субъективных прав,<sup>53</sup> обладающей определенной спецификой по сравнению, например, с правами, приобретенными в результате вступления в те или иные конкретные правоотношения. Данная специфика и объясняет существующие между этими однородными явлениями видовые различия, использовавшиеся другими учеными для обоснования несубъективной природы конституционных прав.

Для возникновения конституционных субъективных прав, свобод и обязанностей в отличие от прав, существующих в рамках конкретных правоотношений, необходимо и достаточно наличие лишь *одного юридического факта – конституционной правовой нормы*, предусматривающей соответствующие права, свободы и обязанности.<sup>54</sup> «Конституционные права, свободы и обязанности граждан являются их наличным правами, которыми они обладают постоянно, до вступления в соответствующие конкретные правоотношения».<sup>55</sup> Действующая Конституция РФ специально впервые формально закрепила данную особенность конституционных прав и свобод человека и гражданина – их непосредственное действие.<sup>56</sup>

Конституционные субъективные права, свободы и обязанности существуют не вне правоотношения, а в рамках *особого правоотношения*, которое С. С. Алексеев, например, называет *общим (общерегулятивным)*, что «обозначает не безличность, не персонифицированность явления, а наоборот, строгую определенность, но такую определенность, при которой субъектами отношения выступают все субъекты в рамках данной правовой системы».<sup>57</sup> В таком правоотношении субъективному праву, принадлежащему каждому из определенной правовой нормой категории лиц, корреспондирует *обязанность всех остальных лиц не нарушать существующее у правообладателя субъективное право*.

Сторонники раздельного существования конституционных и субъективных прав в качестве довода в пользу собственной позиции приводят также тезис о том, что если допустить, что конституционные права являются субъективными правами граждан, то неизбежным следствием должно быть признание их «неравенства», так как права, свободы и обязанности субъектов в конкретных правоотношениях могут быть и неравны. Отсюда, по их мнению, признание конституционных прав, свобод и обязанностей субъективными противоречит принципу равенства правового статуса человека и гражданина.<sup>58</sup> Однако одной из особенностей конституционных субъективных прав как раз и является то, что они реализуются не в конкретных, а в общих правоотношениях.

В качестве других особенностей конституционных субъективных прав Л. Д. Воеводин выделяет, в частности, *относительное постоянство их содержания и непогашаемость этих прав в процессе реализации*. Первое свойство проявляется в том, что на наличие и содержание конституционных прав, свобод и обязанностей не влияет ни факт осуществления гражданином или неосуществления им этих прав (в том числе их содержание не зависит от того, какие конкретные права приобретает гражданин), ни то, в какой форме они

<sup>52</sup> Там же. С. 152, 156.

<sup>53</sup> Там же. С. 153; Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 153–155, 159.

<sup>54</sup> Мы полагаем, что лицо отвечает всем предусмотренным правовой нормой признакам субъекта соответствующего права.

<sup>55</sup> Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 159.

<sup>56</sup> Статья 18 Конституции РФ.

<sup>57</sup> Алексеев С. С. Указ. соч. С. 84, 102–104.

<sup>58</sup> Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 155.

осуществляются. Под *непогашаемостью* он понимает то, что конституционные права и свободы всегда сохраняются у граждан, независимо от факта их многократной или непрерывной реализации этим гражданином или другими гражданами.<sup>59</sup> С. С. Алексеев сформулировал последнюю особенность конституционных субъективных прав иным образом: «По сроку действия они соответствуют времени существования юридической нормы».<sup>60</sup>

Следует отметить, что указанными особенностями обладают не только конституционные субъективные права, но и все остальные субъективные права, которыми субъект обладает в силу самого факта наделения его правовой нормой соответствующим субъективным правом, т. е. когда единственным юридическим фактом для возникновения у лица субъективного права служит правовая норма.<sup>61</sup> Данные субъективные права могут предоставляться гражданам правовыми нормами, содержащимися как в Конституции РФ, так и в нормативных правовых актах иной юридической силы (законах и т. д.). В отличие от последних конституционным субъективным правам присущи также следующие особенности, вытекающие непосредственно из уровня нормативного закрепления конституционных субъективных прав, а именно:

- высшая юридическая сила, т. е. высшая степень их обязательности для субъектов права по сравнению с положениями иных правовых норм;<sup>62</sup>

- наибольшая степень стабильности, которая выражается в том, что изменение или отмена конституционных субъективных прав возможны только в порядке пересмотра самой Конституции РФ;<sup>63</sup>

- изначальность (базовый характер) конституционных субъективных прав, заключающаяся в том, что они определяют смысл, содержание и применение законов, а также деятельность не только органов исполнительной, но и законодательной власти, органов местного самоуправления;<sup>64</sup>

- с формальной стороны обладают наибольшей степенью абстрагированности (наиболее общим характером) своего содержания;

- с материальной стороны по своему содержанию являются основными (наиболее значимыми) для существующей общественной системы;<sup>65</sup>

- обладают повышенной защитой, выражающейся в наличии специальной процедуры и органа – Конституционного Суда РФ, уполномоченного принимать решения о неконституционности нормативных правовых актов, умаляющих конституционные субъективные права, в результате чего такие акты утрачивают силу, а также в наличии уголовной ответственности за преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина;<sup>66</sup>

- непосредственное действие конституционных субъективных прав, предусмотренное ст. 18 Конституции РФ, проявляющееся помимо вышеуказанного смысла также в том, что они действуют независимо от принятия развивающих эти права законов, иных нормативных и индивидуальных правовых актов.

Рассматривая особенности конституционных прав, свобод и обязанностей, Л. Д. Воеводин также обращает внимание на своеобразие их содержания, заключающееся в «крайне

<sup>59</sup> Там же. С. 160–161.

<sup>60</sup> Алексеев С. С. Указ. соч. С. 104.

<sup>61</sup> При условии, что данное лицо отвечает критериям субъекта соответствующего субъективного права.

<sup>62</sup> Часть 1 ст. 15 Конституции РФ. – См. также: Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 147, 149–151.

<sup>63</sup> Статья 135 Конституции РФ; См. также: Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 147–149.

<sup>64</sup> Статья 18 Конституции РФ.

<sup>65</sup> См. также: Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 147–148.

<sup>66</sup> Статья 125 Конституции РФ; статьи 136–149 Уголовного кодекса РФ от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. – См. также: Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 147, 151–152.

общей форме» выражения этих прав. Содержание записанных в Конституции прав, свобод и обязанностей образует, по его мнению, не одна или несколько предусмотренных ими возможностей, а лежащая в их основе идея, получившая законодательное выражение в этих и других правовых возможностях.<sup>67</sup> Далее он продолжает, что содержание всех конституционных прав, свобод и обязанностей «было бы неправильно сводить к одному или нескольким конкретным правомочиям. Содержание каждого конституционного права заключается в том главном, на что прежде всего нацелено правообладание».<sup>68</sup>

В первом случае Л. Д. Воеводин подходит к конституционному субъективному праву скорее как к норме-принципу, нежели как к конкретным юридическим возможностям, характеризующим это право, во втором – по сути отождествляет разные понятия – «содержание» и «объект» субъективного права. Правовая идея – настолько неуловимое явление, что сомнительна ее регулятивная способность в силу отсутствия формальной определенности содержания идеи как правила поведения. Правовая идея, даже оформленная в виде нормы-принципа как основополагающего, исходного начала правового регулирования определенной группы общественных отношений, не сможет иметь самостоятельное значение для правового регулирования и может быть применена лишь в совокупности с иными правовыми нормами. Характеристика содержания конституционного права лишь как правовой идеи без указания на конкретный вид и меру поведения, возможность осуществления которого предусмотрена конституционной нормой, не позволяет рассматривать конституционное право в предлагаемом смысле в качестве субъективного. Конституционные права, свободы и обязанности такой трактовкой их содержания фактически исключаются из механизма правового регулирования, они в том числе лишаются непосредственности своего действия. С данной позицией нельзя согласиться по основаниям, использованным выше, в том числе самим Л. Д. Воеводиным, при критике концепции несубъективного характера конституционных прав.

Упоминая об особенностях конституционных субъективных прав, речь все же следует вести хотя и об очень абстрактном, но все-таки формально определенном масштабе поведения правообладателя, поскольку именно в этом масштабе заключается содержание субъективного права, без которого оно не может существовать и рассматриваться как самостоятельное явление.

Используя предложенное в настоящей работе понятие субъективного права, конституционное субъективное право можно определить как *предусмотренную Конституцией Российской Федерации возможность осуществления субъектом общественных отношений поведения конкретного вида и меры*, или как предусмотренную Конституцией РФ возможность вести себя определенным образом.

По нашему мнению, юридическая характеристика «конституционной природы» субъективных прав заключается исключительно в «формальном» моменте предусмотренности соответствующих прав Конституцией Российской Федерации и в связанных с этим юридических последствиях (высшей юридической силе и т. п.). Другой подход будет означать иную, не юридическую, характеристику субъективного конституционного права – философскую, политическую и т. д.

Субъекты конституционного субъективного права не конкретизированы нами в определении последнего, так как исчерпывающим образом определить их применительно ко всем конституционным правам на уровне понятия не представляется возможным и целесообразным. Субъекты конкретных конституционных субъективных прав на объединение рассмотрены в настоящей работе особо.

<sup>67</sup> Воеводин Л. Д. Указ. соч. С. 159.

<sup>68</sup> Там же. С. 160.



Теоретический и практический интерес представляет также проблема соотношения субъективного права и отдельных правомочий субъекта, составляющих субъективное право: в каком случае предоставленная лицу юридическая возможность является субъективным правом, а в каком – отдельным правомочием, наряду с другими правомочиями охватываемым содержанием определенного субъективного права.

Правомочие (от глагола «мочь» – быть способным) как устоявшийся термин представляет собой сокращение от выражения «предоставленная правом способность», или юридическая возможность. Однако не всякую юридическую возможность следует рассматривать в качестве субъективного права в том смысле, что содержание субъективного права не всегда исчерпывается содержанием одного правомочия, являясь, как правило, более объемным именно по своему содержанию, но не другим критериям. Например, право аренды включает правомочия временно владеть и пользоваться или только временно пользоваться арендуемым имуществом в зависимости от условий договора.<sup>69</sup> Право собственности означает наделение лица возможностями владеть, пользоваться и распоряжаться вещью.<sup>70</sup> Правомочием, с одной стороны, будет возможность такого юридически значимого поведения, которое представляет собой законченную (завершенную) по своему смыслу модель поведения. Существенным критерием завершенности этой модели поведения будет возможность ее самостоятельной реализации, т. е. реализации независимо от осуществления других правомочий (пользование вещью, распоряжение имуществом и т. п.). С другой стороны, от субъективного права отдельное правомочие будет отличать<sup>71</sup> то, что помимо этого правомочия существуют и иные правомочия, относящиеся к данному субъективному праву и раскрывающие его, которые возникают одновременно в силу единого набора юридических фактов и принадлежат одновременно одному субъекту, наглядным примером чего является право собственности. Другими словами, содержание субъективного права складывается из содержания составляющих его правомочий.

Применительно к праву на объединение право создавать объединение, право вступать в него, право воздерживаться от вступления в объединение, право участвовать (пребывать) в нем и право выходить из объединения имеют не только собственное содержание, выражающееся в возможности для правообладателя вести себя определенным образом: создавать объединение, вступать в объединение, воздерживаться от вступления в объединение, участвовать (пребывать) в объединении или выходить из объединения, но также *собственный (индивидуальный) субъектный состав*, отличающийся применительно к каждому из прав на объединение, и *собственный (индивидуальный) состав юридических фактов*, необходимых для возникновения каждого из них. Кроме того, названные права имеют принципиально разную целевую нагрузку (создание, вступление и воздержание от вступления в объединение, участие и выход из объединения). Данные признаки позволяют рассматривать перечисленные права в качестве субъективных прав на объединение, а не отдельных правомочий одного субъективного права на объединение.

В свою очередь характеристика права (в единственном числе. – Д. М.) на объединение исчерпывается перечислением вышеуказанных субъективных прав. Мы не сможем определить его собственное содержание, поскольку оно не предполагает какого-либо самостоятельного поведения правообладателя помимо создания объединения, вступления в него, участия в объединении, выхода из него или воздержания от вступления в объединение. Не представляется также возможным выделить субъектов этого права как субъективного и юридические факты, необходимые для его возникновения как единого явления. При этом реализация

<sup>69</sup> Статья 606 Гражданского кодекса РФ (части второй) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

<sup>70</sup> Статья 209 Гражданского кодекса РФ (части первой) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ // Там же. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>71</sup> Имеются в виду случаи, когда субъективное право по своему содержанию не исчерпывается одним правомочием.

любого из перечисленных прав на объединение в отдельности понимается как осуществление права на объединение.

Все вышеизложенное позволяет сделать следующие выводы.

1. Право создавать объединение, право вступать в него, право участвовать в объединении, право воздерживаться от вступления в него и право выходить из объединения являются не отдельными правомочиями одного конституционного субъективного права – права на объединение, а самостоятельными конституционными субъективными правами.

2. Право на объединение в субъективном смысле имеет *два значения*, а именно: согласно одному из них является не субъективным правом, а *общим (собирательным) понятием*, обозначающим каждое из следующих конституционных субъективных прав в отдельности: право создавать объединение, право вступать в объединение, право воздерживаться от вступления в объединение, право участвовать (пребывать) в объединении и право выходить из объединения. В другом значении оно представляет собой *конституционный принцип*, именуемый в международных договорах Российской Федерации как «свобода» ассоциации, который подчеркивает добровольность объединения. Данный принцип проявляется в том, что в России существуют субъективные права, а не юридические обязанности объединяться. При этом сам правовой принцип по своей природе является не субъективным правом, а разновидностью правовой нормы (правила поведения), имеющей наиболее абстрагированный характер и в силу этого особую структуру, в то время как субъективное право – лишь один из элементов диспозиции классической нормы права (соотношение субъективного права и нормы права будет рассмотрено подробнее в следующем параграфе настоящей работы).

3. Право на объединение в объективном смысле – это межотраслевой правовой институт, включающий правовые нормы, регулирующие вопросы создания, вступления, воздержания от вступления, участия и выхода из объединений различного рода и вида.

## Глава 2

# Содержание конституционного права на объединение

### 2.1. Содержание права на создание объединения

В соответствии с изложенным в главе 1 подходом к сущности субъективного права право на создание объединения можно определить как *возможность для субъекта-правообладателя совершать определенные правовыми нормами действия по созданию объединения*.

Указанная возможность, как уже отмечалось выше, является *юридической*, т. е. способностью, существующей не в силу физических или иных способностей субъекта, а способностью поступать определенным образом, обусловленной правовыми нормами. Лицо самостоятельно определяет, осуществлять ему или не осуществлять поведение по реализации принадлежащего ему права, а именно: создавать или не создавать объединение и какое объединение создавать. Российское законодательство предусматривает не менее 20 видов различных объединений.<sup>72</sup>

*Возможность* совершать определенные действия по созданию объединения характеризуется также и тем, что лицо самостоятельно определяет *форму* реализации принадлежащего ему такого права. В частности, ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях»<sup>73</sup> предусмотрено, что право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения. Аналогичная возможность предусмотрена и другими федеральными законами в отношении создания объединений иных видов, которые устанавливают, что учредителями соответствующих объединений – юридических лиц могут быть не только физические, но и юридические лица.<sup>74</sup>

Из приведенного выше определения права на создание объединения следует, что реализация этого права является всегда *активным поведением субъекта*, поскольку заключается в совершении действий, направленных на создание соответствующего объединения.

Кроме того, реализация права на создание объединения возможна только путем коллективных (совместных), а не индивидуальных действий. Причем речь идет о совершении *тождественных* действий по созданию объединения каждым из учредителей, а не о распределении по разным направлениям их участия в его создании. Воля индивида, направленная на создание объединения, должна полностью совпадать с волей других лиц, иначе невозможно реализовать право на объединение. В связи с этим указанное право можно условно назвать «*коллективным*» субъективным правом, или *правом человека совместно с другими лицами создавать объединение*. С момента создания объединения появляется носитель кол-

---

<sup>72</sup> Не является предметом настоящего исследования создание объединений в соответствии с законодательством иностранных государств. Более подробно о создании, в частности, коммерческих объединений, действующих на территории иностранных государств, см.: Асосков А. В. Методы частноправового регулирования статуса коммерческих организаций, действующих на территории иностранных государств // Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. В. В. Витрянского. Вып. 5. М., 2002. С. 422–480.

<sup>73</sup> Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930 (далее – Федеральный закон «Об общественных объединениях»).

<sup>74</sup> Пункт 4 ст. 66 и другие положения Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) // Там же. 1994. № 32. Ст. 3301; статья 15 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Там же. 1996. № 3. Ст. 145 (далее – Федеральный закон «О некоммерческих организациях») и другие законы.

лективной воли объединившихся лиц, а право на создание объединения будет реализованным.

Необходимость коллективного совершения юридических действий по реализации права на создание объединения ставит вопрос о *форме коллективной их реализации*. Законодательство предусматривает, что решения, связанные с созданием объединения, принимаются на общем собрании учредителей. При этом оно не содержит прямых указаний на возможность или невозможность проведения такого собрания *с участием представителей учредителей*. В то же время отсутствуют и законодательные запреты по данному вопросу.

Законами об общественных объединениях и некоторых иных видах некоммерческих организаций предусмотрена возможность принятия решений, связанных с созданием и последующей деятельностью объединения, не только на учредительных и последующих собраниях, но и на учредительных и последующих съездах или конференциях.<sup>75</sup> Отличительной особенностью последних является голосование при принятии решений только части учредителей (участников) – делегатов, представляющих как собственные интересы, так и интересы избравших их учредителей (участников), т. е. налицо элемент представительства.

Специальными федеральными законами о хозяйственных обществах предусмотрено, что участники обществ вправе участвовать в общих собраниях лично или через своих представителей.<sup>76</sup>

По нашему мнению, в данном случае допустимо применение аналогии закона в соответствии с п. 1 ст. 6 Гражданского кодекса РФ, которая позволяет сделать вывод о допустимости участия в учредительном собрании представителей учредителей объединения, в том числе выступающих в качестве делегатов на учредительной конференции (съезде).

Данный вывод поднимает проблему оформления полномочий представителя. Если полномочия делегата представлять интересы остальных учредителей на учредительном съезде (конференции) общепринято подтверждается протоколом заседания собрания выдвинувших его учредителей объединения, то полномочия иных представителей следует оформлять согласно общим положениям Гражданского кодекса РФ о представительстве. В соответствии с п. 1 ст. 185 Кодекса уполномочие, выдаваемое одним лицом другому для представительства перед третьими лицами, именуется доверенностью и совершается в простой письменной форме.

Однако простой письменной формы удостоверения полномочий представителя, по нашему мнению, явно недостаточно для совершения им столь юридически значимых действий от имени представляемого, как создание объединения. Например, специальные федеральные законы о хозяйственных обществах содержат требование обязательного удостоверения выдаваемой представителю участника общества доверенности для участия в общем собрании участников либо в соответствии с требованиями п. 4 и 5 ст. 185 Гражданского кодекса РФ либо нотариального ее удостоверения.<sup>77</sup> Но и в этих законах не урегулирован

---

<sup>75</sup> Статья 18 и др. Федерального закона «Об общественных объединениях»; пункты 2, 3 и 12 ст. 9 Федерального закона от 15.04.1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1801; статья 7 и 8 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Там же. 1996. № 3. Ст. 148 (далее – Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»); статья 16, 17 и др. Федерального закона от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Там же 2001. № 29. Ст. 2950.

<sup>76</sup> Статья 57 и др. Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // Там же. 1996. № 1. Ст. 1 (далее – Федеральный закон «Об акционерных обществах»); пункт 2 ст. 37 и др. Федерального закона от 08.02.1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Там же. 1998. № 7. Ст. 785 (далее – Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью»).

<sup>77</sup> Пункт 2 ст. 37 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»; пункт 1 ст. 57 Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

вопрос о представительстве учредителей при учреждении обществ. Аналогия закона по вопросу оформления полномочий представителей, на наш взгляд, будет применима только в отношении представителей учредителей хозяйственных обществ. В остальных случаях оснований для применения аналогии закона не будет, поскольку рассматриваемый вопрос урегулирован общей нормой Гражданского кодекса РФ о представительстве – п. 1 ст. 185.

В связи с отсутствием в законах прямых запретов на заочное проведение учредительного собрания (письменное голосование без очного присутствия) можно также сделать вывод о допустимости такой формы коллективного принятия решений, связанных с созданием объединения. В данном случае в качестве аналогии закона можно применить предусмотренную законами о хозяйственных обществах<sup>78</sup> возможность заочного проведения общих собраний их участников. При этом следует отметить, что существует запрет на проведение общего собрания акционеров в форме заочного голосования, повестка дня которого включает вопросы об избрании совета директоров (наблюдательного совета) общества, ревизионной комиссии (ревизора) общества, утверждении аудитора общества, об утверждении годовых отчетов, годовой бухгалтерской отчетности, в том числе отчетов о прибылях и убытках (счетов прибылей и убытков) общества, о распределении прибыли, в том числе выплате (объявлении) дивидендов, и убытков акционерного общества по результатам финансового года,<sup>79</sup> а также об утверждении годовых отчетов и годовых бухгалтерских балансов в обществах с ограниченной ответственностью.<sup>80</sup>

Выявленная неопределенность по вопросам проведения учредительного собрания с участием представителей учредителей и заочного его проведения требует соответствующего прямого законодательного разрешения.

Содержание юридически значимых действий учредителей по созданию объединения в совокупности будет составлять *содержание права на создание объединения* конкретного вида, т. е. объединения определенной организационно-правовой формы и статуса (в смысле наличия или отсутствия статуса юридического лица).

Условно можно выделить четыре основных предусмотренных российским законодательством правовых режима реализации права на создание объединения в зависимости от содержания этого права. Назовем их условно – *упрощенный, общий, специальный и уведомительный*.

В соответствии с *первым* из названных правовых режимов реализуется право на создание *объединений, не обладающих правами юридического лица*, а именно: право на создание общественных объединений всех организационно-правовых форм, в том числе профессионального союза, за исключением политической партии, благотворительной организации, и право на создание религиозной группы, поскольку только перечисленные объединения в Российской Федерации могут создаваться без прав юридического лица, что предусмотрено соответственно абз. 4 ст. 3 Федерального закона «Об общественных объединениях», п. 1 ст. 7 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ<sup>81</sup> и абз. 4 п. 1 ст. 8 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Указанный режим заключается в упрощенном порядке создания объединения, поскольку последнее не приобретает прав юридического лица, а значит, его создание не тре-

---

<sup>78</sup> Пункт 1 ст. 50 Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; пункт 1 ст. 38 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью».

<sup>79</sup> Пункт 2 ст. 50 Федерального закона «Об акционерных обществах».

<sup>80</sup> Пункт 1 ст. 38 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью».

<sup>81</sup> СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465 (далее – Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях»).

бует осуществления специальных регистрационных мероприятий. Применительно к созданию общественного объединения он включает в себя совершение следующих действий:

- принятие совместно с другими учредителями решения о его создании;
- утверждение устава, являющегося документом, определяющим цели деятельности и порядок управления объединением;
- формирование руководящих и контрольно-ревизионных органов объединения.

С момента совершения вышеуказанных действий, перечень которых исчерпывающий, право на создание общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, будет реализованным, а объединение – созданным.<sup>82</sup>

Следует отметить, что Федеральный закон «Об общественных объединениях» не конкретизирует, какие именно руководящие органы должны быть сформированы при создании общественного объединения. Можно предположить, что для создания общественного объединения необходимо сформировать все его руководящие органы. Подобная неопределенность правовой нормы может затруднить определение момента создания объединения и, как представляется, является недостатком закона.

Федеральный закон «О профессиональных союзах и гарантиях их деятельности» не определяет порядок создания профессионального союза. Однако поскольку профсоюз является хотя и особой, но все-таки разновидностью общественного объединения,<sup>83</sup> то применительно к его созданию необходимо руководствоваться общими положениями о создании общественного объединения. Тем не менее для исключения правовых коллизий целесообразно законодательно закрепить отсылку к общим положениям порядка создания общественного объединения при реализации права на создание профессионального союза.

Содержание и, следовательно, реализация права на создание религиозной группы существенно отличается от рассмотренных выше. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» в качестве юридически значимых действий по ее созданию предусматривает лишь уведомление гражданами, образовавшими религиозную группу с намерением в дальнейшем преобразовать ее в религиозную организацию, органов местного самоуправления о создании религиозной группы и начале ее деятельности.<sup>84</sup>

Из формулировки приведенной нормы косвенно следует, что для создания религиозной группы необходимо принятие решения о ее создании, оформляемого предположительно в виде протокола соответствующего собрания граждан. Однако закон ничего не говорит об учредительных документах религиозной группы, которые определяли бы цели ее создания и организацию деятельности религиозной группы, несмотря на выделение религиозной группы в качестве самостоятельного субъекта права и на особую социальную значимость создания и деятельности такого объединения. Не предусмотрено законом и формирование постоянно действующих органов группы, которые являлись бы ее организационным выражением.

Существующей особой позиции законодателя в отношении определения порядка создания религиозной группы сложно найти рациональное объяснение, в том числе с точки зрения специфики деятельности религиозных объединений. По сути, это не особая позиция, а пробел в правовом регулировании, допущенный вследствие отсутствия системного подхода к регулированию создания и деятельности объединений. При этом он не может быть устранен путем применения положений о порядке создания общественных объедине-

---

<sup>82</sup> Статья 18 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>83</sup> Данный вывод следует из п. 1 ст. 2 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и ст. 2, 4 и 5 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>84</sup> Пункт 2 ст. 7 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

ний подобного статуса, так как Федеральный закон «Об общественных объединениях» не распространяется на религиозные организации (ст. 2).

Рассматривая право на создание объединения, не являющегося юридическим лицом, нельзя обойти существующую в российской науке и законодательстве *проблему правосубъектности* такого объединения: может ли оно в принципе быть и является ли в соответствии с действующим законодательством самостоятельным субъектом права, отличным от входящих в него членов.<sup>85</sup> С одной стороны, объединение, не являющееся юридическим лицом, не может обладать обособленным имуществом, а также быть истцом и ответчиком в суде, что вытекает из ст. 48 Гражданского кодекса РФ. Помещения и необходимое для деятельности религиозной группы имущество предоставляются в пользование группы ее участниками.<sup>86</sup>

С другой стороны, в соответствии с п. 2 ст. 7 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» устав профсоюза должен предусматривать порядок уплаты вступительных и членских взносов, которые, можно предположить, будут формировать имущество объединения. Статья 44 Федерального закона «Об общественных объединениях» предусматривает, что общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда независимо от факта его государственной регистрации. Согласно п. 5 ст. 14 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» решением суда может быть запрещена деятельность религиозной группы. Пунктом 3 ст. 26 Гражданского процессуального кодекса РФ, вступившего в силу с 1 февраля 2003 г., предусмотрено, что верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции дела о запрете деятельности не являющихся юридическими лицами межрегиональных и региональных общественных объединений и местных и централизованных религиозных организаций, состоящих из местных религиозных организаций, находящихся в пределах одного субъекта Российской Федерации. Аналогичная норма содержалась ранее в п. 3 ст. 115 Гражданского процессуального кодекса РСФСР 1964 г. Арбитражный процессуальный кодекс РФ (ст. 3012) относит к подведомственности арбитражных судов в случаях, предусмотренных самим Кодексом и другими федеральными законами, разрешение экономических споров и рассмотрение иных дел с участием образований, не имеющих статуса юридического лица (ч. 2 ст. 27), а также рассмотрение дел по спорам о создании, реорганизации и ликвидации таких образований (п. 1 ч. 1 ст. 33).

Подведомственность и подсудность дел о запрете деятельности не являющихся юридическими лицами местных общественных объединений и религиозных групп процессуальным законодательством прямо не предусмотрены. Однако и в остальных случаях вызывает сомнение практическая исполнимость решений суда в отношении объединений, не имеющих статуса юридического лица.

Как видим, специальное законодательство о некоммерческих объединениях не всегда согласуется с положениями Гражданского кодекса РФ. Одним из объяснений существования приведенных правовых коллизий может быть отсутствие научно обоснованной и выверенной позиции по поводу статуса объединений, не являющихся юридическими лицами, требующей самостоятельного исследования.

Общим правовым режимом реализации права на создание объединения можно назвать условия и порядок создания объединений, являющихся юридическими лицами, за исключением тех объединений – юридических лиц, для которых законодательством предусмотрен специальный и уведомительный порядок создания. В общем режиме создаются некоммер-

<sup>85</sup> К этой проблеме обращался в своих работах И. А. Покровский. См. (см.: Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998. С. 144–161).

<sup>86</sup> Пункт 1 ст. 7 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

ческие организации (за исключением общественных и религиозных объединений, государственных корпораций, торгово-промышленных палат) и коммерческие объединения (за исключением кредитных организаций).

В соответствии с этим режимом учредители помимо принятия решения о создании конкретного юридического лица в виде протокола, договора или иного документа в соответствии с законодательством Российской Федерации и утверждения его учредительных документов уплачивают сбор (государственную пошлину) за его государственную регистрацию и обращаются в регистрирующий орган с заявлением установленной формы за регистрацией юридического лица. В случае если одним из учредителей объединения является иностранное юридическое лицо, необходимо также представление выписки из реестра иностранных юридических лиц соответствующей страны происхождения или иное равное по юридической силе доказательство юридического статуса иностранного юридического лица – учредителя.

Объединение будет созданным, а право на его создание – реализованным с момента государственной регистрации юридического лица (ст. 51 ГК РФ). Моментом государственной регистрации юридического лица согласно п. 2 ст. 11 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ<sup>87</sup> признается внесение регистрирующим органом соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.<sup>88</sup>

Вышеуказанный перечень действий по созданию юридического лица, точнее оформляющих эти действия документов, установлен ст. 12 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц» и является исчерпывающим. Согласно ст. 9 Закона регистрирующий орган не вправе требовать представления других документов кроме документов, установленных Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц».

Введенный названным законом общий режим реализации права на создание объединения принципиально отличается от существовавшего ранее общего порядка регистрации юридических лиц, который был урегулирован Положением о порядке государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 июня 1994 г. № 1482 «Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации».<sup>89</sup>

В настоящее время государственная регистрация, по сути, сведена к формальному юридическому оформлению волеизъявлений уполномоченных лиц по созданию объединений и фиксированию представляемых ими сведений, необходимых для ведения единого государственного реестра юридических лиц. Это проявляется, во-первых, в том, что перечень документов, представляемых заявителем при государственной регистрации юридического лица, сужен до объективно необходимого для ведения единого государственного реестра юридических лиц минимума. Во-вторых, регистрирующий орган проверяет представляемые документы не с точки зрения соответствия их содержания действующему законодательству, а с позиции установления наличия волеизъявления учредителей на создание объединения и достаточности представленных сведений для ведения единого государственного реестра юридических лиц. Единственными основаниями для отказа в государственной регистрации юридического лица являются непредставление определенных Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» документов либо представле-

---

<sup>87</sup> СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3431 (далее – Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц»).

<sup>88</sup> Специфика общего режима при создании объединений в процессе реорганизации подробно изложена в ряде работ. См., напр.: Аиткулов Т. Д. Некоторые аспекты правового регулирования слияния и присоединения акционерных обществ в праве Российской Федерации и ФРГ // Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. М. И. Брагинского. Вып. 4. М., 2002. С. 1–74.

<sup>89</sup> СЗ РФ. 1994. № 11. Ст. 1194.



ние документов в ненадлежащий регистрирующий орган (ст. 23). Регистрирующим органом осуществляется количественный, а не качественный контроль за представляемыми документами.

Особое значение при таком формальном отношении к документам, представляемым при государственной регистрации юридического лица, приобрели форма и содержание заявления о регистрации объединения. Если ранее оно составлялось в произвольной письменной форме, то теперь его форма утверждается Правительством Российской Федерации.

В заявлении подтверждается, что представленные учредительные документы соответствуют установленным законодательством Российской Федерации требованиям к учредительным документам юридического лица данной организационно-правовой формы, что сведения, содержащиеся в этих учредительных документах, иных представленных для государственной регистрации документах, заявлении о государственной регистрации, достоверны, что при создании юридического лица соблюден установленный для юридических лиц данной организационно-правовой формы порядок их учреждения, в том числе оплаты уставного капитала (уставного фонда, складочного капитала, паевых взносов) на момент государственной регистрации, и в установленных законом случаях согласованы с соответствующими государственными органами и (или) органами местного самоуправления вопросы создания юридического лица.<sup>90</sup>

При этом на заявителя и само юридическое лицо законом возложена ответственность за непредставление, несвоевременное представление или представление необходимых для включения в государственный реестр недостоверных сведений.<sup>91</sup>

Кроме того, регистрирующему органу предоставлено право обращения в суд с требованием о ликвидации юридического лица в случае допущенных при создании такого юридического лица грубых нарушений закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер, а также в случае неоднократных либо грубых нарушений законов или иных нормативных правовых актов государственной регистрации юридических лиц.<sup>92</sup> Законодатель не воспринял существовавшую ранее нежизнеспособную модель аннулирования и признания недействительной государственной регистрации юридического лица. Созданное с нарушениями закона юридическое лицо теперь может быть прекращено только через процедуру ликвидации, что является еще одним из достоинств Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц».

Следует отметить, что перечень юридически значимых действий по созданию юридического лица и оформляющих эти действия документов шире, чем перечень документов, необходимых согласно Федеральному закону «О государственной регистрации юридических лиц» для государственной регистрации соответствующего объединения.

Такой вывод мы можем сделать на основании того, что соблюдение заявителем при создании юридического лица установленного для юридических лиц данной организационно-правовой формы порядка их учреждения при государственной регистрации объединения хотя и не проверяется, но предполагается. За несоблюдение этого порядка предусмотрена возможность наступления негативных юридических последствий в виде ответственности заявителя или юридического лица либо инициирования иска о ликвидации юридического лица.

Другими словами, учредители при создании объединения обязаны выполнить весь комплекс мероприятий по его созданию, который может не исчерпываться действиями, доку-

---

<sup>90</sup> Статья 12 Закона «О государственной регистрации юридических лиц»; Приложение № 1 к Постановлению Правительства РФ от 19.06.2002 г. № 439.

<sup>91</sup> Пункт 1 ст. 25 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц».

<sup>92</sup> Пункт 2 ст. 25 указ. Закона.

менты о совершении которых представляются для государственной регистрации юридического лица. В целях государственной регистрации юридического лица представляются лишь прямо указанные в Федеральном законе «О государственной регистрации юридических лиц» документы, поскольку они необходимы для ведения единого государственного реестра юридических лиц. Например, в тех случаях, когда основной целью деятельности создаваемой организации будет являться извлечение прибыли и ее имущество будет единственной гарантией исполнения имущественных обязательств перед кредиторами, существенное значение при ее создании приобретает совершение действий по оплате уставного капитала объединения. Поэтому на момент государственной регистрации должно быть оплачено не менее половины уставного капитала создаваемого общества с ограниченной ответственностью или общества с дополнительной ответственностью и не менее десяти процентов паевого взноса члена производственного кооператива.<sup>93</sup> С этой же целью при создании хозяйственных обществ оплате уставного капитала должно предшествовать утверждение учредителями денежной оценки неденежных вкладов в уставный капитал.<sup>94</sup>

Для *государственной регистрации* юридического лица в качестве общего правила не требуется формирование руководящего и (или) контрольно-ревизионного органов объединения. Заявителем при государственной регистрации создаваемого юридического лица является его учредитель (учредители) либо иное лицо, действующее от его имени на основании доверенности или иного полномочия, предусмотренного федеральным законом, актом специально уполномоченного на то государственного органа или актом органа местного самоуправления, что предусмотрено п. 1 ст. 9 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц». И это логично, поскольку до государственной регистрации юридическое лицо не существует, следовательно, не могут существовать и его органы. Когда же речь идет о *создании* объединения, специальными федеральными законами нередко устанавливаются иные правила.

Согласно ст. 9 Федерального закона «Об акционерных обществах» решение об учреждении акционерного общества должно отражать результаты голосования учредителей и принятые ими решения по вопросам учреждения общества, утверждения устава общества и избрания органов управления общества. Статьей 11 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» предусмотрено, что при учреждении общества с ограниченной ответственностью его учредители заключают учредительный договор и утверждают устав общества, которые являются учредительными документами общества, а также избирают (назначают) исполнительные органы общества.

Как правило, специфические действия учредителей по созданию объединений обусловлены особенностями создаваемых объединений или другими объективными обстоятельствами, примером чего является частичная оплата уставного капитала создаваемого объединения на момент его государственной регистрации. Однако не все особенности в правовом регулировании отдельных действий учредителей по созданию объединений можно объяснить объективными причинами.

Например, при создании акционерного общества его учредители заключают договор о совместной деятельности по его созданию, который не является учредительным документом общества.<sup>95</sup> В то же время заключаемый учредителями договор о порядке создания общества с ограниченной ответственностью и общества с дополнительной ответственностью,

<sup>93</sup> Пункт 3 ст. 90, п. 3 ст. 95, п. 2 ст. 109 ГК РФ; пункт 2 ст. 16 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»; пункт 1 ст. 10 Федерального закона от 08.05.1996 г. № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. 1996. № 20. Ст. 2321 (далее – Федеральный закон «О производственных кооперативах»).

<sup>94</sup> Статья 11 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», статья 9 Федерального закона «Об акционерных обществах».

<sup>95</sup> Статья 9 Федерального закона «Об акционерных обществах».

является учредительным документом общества и называется учредительным договором.<sup>96</sup> Сложно найти рациональное объяснение такому расхождению позиций законодателя в отношении однородных коммерческих организаций.

Другого рода примером неудачного подхода законодателя к правовому регулированию создания объединений является норма, предусмотренная п. 3 ст. 7 Федерального закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации». В соответствии с ней решение о создании потребительского общества принимается учредительным собранием, которое утверждает не только устав потребительского общества, но и список пайщиков, отчет о расходовании вступительных взносов, а также избирает все органы управления и органы контроля общества (совет потребительского общества, его председателя; ревизионную комиссию потребительского общества; иные органы управления, предусмотренные уставом потребительского общества).

Непонятен юридический смысл действий по утверждению списка пайщиков: получается, что учредители потребительского общества утверждают сами себя, факт своего учредительства, который объективно подтверждается единственно их участием в голосовании по поводу создания потребительского общества и утверждения его устава и внесением вступительных и паевых (полностью или частично) взносов.

Сложно также объяснить, на каком основании учредительное собрание вправе утверждать отчет о расходовании вступительных взносов, состоящих из денежных сумм, направляемых на покрытие расходов, связанных со вступлением в потребительское общество,<sup>97</sup> до момента создания (государственной регистрации) самого общества. Речь, скорее, следует вести об утверждении итогов внесения вступительных и паевых (полностью или частично) взносов пайщиками, поскольку законом предусмотрено их обязательное внесение для приобретения членства в обществе.<sup>98</sup> При этом условия о размере вступительных и паевых взносов, состав и порядок внесения вступительных и паевых взносов, ответственность за нарушение обязательств по внесению паевых взносов определяются уставом потребительского общества,<sup>99</sup> который приобретает юридическую силу только после государственной регистрации общества.

Вопросы вызывает также предусмотренное законом целевое назначение вступительных взносов, в отношении которых указано, что они направляются на покрытие расходов, связанных со вступлением в потребительское общество, но ничего не говорится о расходах, связанных с созданием общества. Без направления их на последние нужды нет смысла требовать внесения вступительных взносов на момент учреждения потребительского общества.

Федеральному закону «О государственной регистрации юридических лиц» за счет установления единой системы регистрирующих органов, единого формального порядка государственной регистрации юридических лиц и единого минимального по своему объему перечня документов, представляемых для государственной регистрации юридических лиц, в целом удалось упростить порядок государственной регистрации юридических лиц, причем удалось сделать это не в ущерб государственным и общественным интересам.

В то же время, по нашему мнению, целесообразно было бы сохранить необходимость предоставления документов, подтверждающих излагаемые в заявлении о государственной регистрации юридического лица сведения, например: представление документа, подтверждающего оплату уставного капитала (части уставного капитала) учреждаемого объеди-

---

<sup>96</sup> Статья 11 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью».

<sup>97</sup> Статья 1 Федерального закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации».

<sup>98</sup> Пункт 3 ст. 10 указ. Закона.

<sup>99</sup> Статья 9 указ. Закона.

нения на момент его государственной регистрации, в тех случаях, когда закон требует такой оплаты, а также представление документа, подтверждающего согласование с соответствующими государственными органами или органами местного самоуправления вопросов создания юридического лица, когда получения такого согласования требует, в частности, антимонопольное законодательство. Предоставление заявителем указанных документов не усложнит процедуру регистрации юридического лица (так как они будут рассматриваться по общим формальным критериям), но позволит предупредить возможные нарушения закона.

**Специальный правовой режим реализации права на создание объединения.** Статьей 10 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц» предусмотрено, что федеральными законами может устанавливаться специальный порядок регистрации отдельных видов юридических лиц. При этом сам закон не содержит четкого определения того, что следует понимать под порядком регистрации юридического лица.

Порядку государственной регистрации юридического лица посвящены ст. 8–11, 13, 15, 18 и 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц». Обобщая их содержание, можно сделать вывод о том, что порядок регистрации юридического лица в контексте закона характеризуется местом регистрации, порядком предоставления документов для государственной регистрации, сроками государственной регистрации юридического лица и органом, принимающим решение о государственной регистрации юридического лица. Из текста анализируемого Закона следует, что перечень документов, представляемых при государственной регистрации создаваемого юридического лица, формально не является характеристикой порядка его регистрации.

Однако иными федеральными законами после приведения их в соответствие с названным Законом были уточнены составляющие порядка регистрации юридических лиц.<sup>100</sup> Федеральным законом «О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом “О государственной регистрации юридических лиц”»<sup>101</sup> в ряд федеральных законов внесены изменения, связанные с упорядочением регистрации объединений. Указанными изменениями установлены не только перечисленные выше составляющие порядка регистрации юридических лиц, специальные по своему содержанию применительно к отдельным видам объединений, но и предусмотрены особые полномочия органа, принимающего решение о государственной регистрации юридического лица, а также сохранены различия в перечне документов, представляемых для государственной регистрации юридических лиц, на рассмотрении которых мы остановимся ниже при описании специального режима реализации права на создание объединения.

В соответствии со специальным режимом реализации права на создание объединения создаются общественные объединения, обладающие статусом юридического лица, религиозные организации, торгово-промышленные палаты, кредитные организации. Рассматриваемый режим отличают от общего режима реализации права на создание объединения следующие основные особенности:

- полномочия по принятию решения о государственной регистрации объединения и по собственно государственной регистрации этого же объединения законодатель закрепил за разными органами;

<sup>100</sup> Закон Российской Федерации от 07.07.1993 г. № 5340–1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1309 (далее – Закон Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»); Федеральный закон «Об общественных объединениях»; Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»; Федеральный закон «О политических партиях»; Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях»; Федеральный закон от 02.12.1990 г. № 395–1 «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492 (далее – Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»).

<sup>101</sup> Федеральный закон от 21.03.2002 г. № 31-ФЗ «О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» // Там же. 2002. № 12. Ст. 1093.

– орган, уполномоченный принимать решение о государственной регистрации юридического лица, осуществляет не только количественную проверку представляемых документов, но и проверяет соответствие их содержания требованиям действующего законодательства (см. далее основания отказа в государственной регистрации);

– перечни документов, представляемых для государственной регистрации юридических лиц, отличаются друг от друга применительно к объединениям различного вида.

Документы, необходимые для государственной регистрации юридического лица, представляются учредителями в орган, уполномоченный принимать решение о государственной регистрации соответствующего объединения, который рассматривает их по существу и принимает в установленный законом срок решение о государственной регистрации объединения либо в письменном виде мотивированно отказывает в его государственной регистрации.

Основаниями отказа в государственной регистрации, например, общественного объединения (за исключением профсоюза и политической партии), являются не только представление неполного перечня предусмотренных законом необходимых для государственной регистрации объединения документов или представление документов в ненадлежащий орган, но и ненадлежащее оформление представленных документов, противоречие устава объединения Конституции Российской Федерации, конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации и федеральным законам, недостоверность содержащейся в учредительных документах информации, осуществление в пределах той же территории своей деятельности ранее зарегистрированным общественным объединением с тем же названием, оскорбление названием общественного объединения нравственности, национальных и религиозных чувств граждан.<sup>102</sup>

Подобные основания с некоторыми уточнениями предусмотрены и для отказа в государственной регистрации политической партии, а именно: противоречие положений устава политической партии Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, Федеральному закону «О политических партиях» и иным федеральным законам; несоответствие наименования и (или) символики политической партии требованиям Федерального закона «О политических партиях»; непредставление документов, необходимых в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» для государственной регистрации политической партии; установление федеральным уполномоченным органом того, что содержащаяся в представленных для государственной регистрации политической партии документах информация не соответствует требованиям Федерального закона «О политических партиях»; нарушение установленных Федеральным законом «О политических партиях» сроков представления документов, необходимых для государственной регистрации политической партии; а также наличие в программе политической партии положений, направленных на осуществление экстремистской деятельности.<sup>103</sup>

Религиозной организации может быть отказано в государственной регистрации только в случаях, если цели и деятельность религиозной организации противоречат Конституции Российской Федерации и законодательству Российской Федерации – со ссылкой на конкретные статьи законов; создаваемая организация не признана в качестве религиозной; устав и другие представленные документы не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации или содержащиеся в них сведения недостоверны; в едином государственном реестре юридических лиц ранее зарегистрирована организация с тем же наименованием; учредитель (учредители) неправомочен.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Статья 23 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>103</sup> Статья 20 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>104</sup> Статья 12 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Отказ в регистрации торгово-промышленной палаты возможен лишь в случае нарушения установленного Законом Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» порядка создания торгово-промышленной палаты или несоответствия ее устава законодательству Российской Федерации. Отказ в регистрации торгово-промышленной палаты по другим мотивам является незаконным.<sup>105</sup>

Отказ в государственной регистрации кредитной организации допускается в том числе в связи с несоответствием документов, поданных в Банк России для государственной регистрации кредитной организации, требованиям федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними нормативных актов Банка России. Иные основания отказа в государственной регистрации кредитной организации определены исчерпывающим образом и связаны с оценкой квалификации и деловой репутации кандидатов на руководящие должности кредитной организации, финансового состояния ее учредителей, что продиктовано спецификой деятельности кредитных организаций.<sup>106</sup>

Принятие уполномоченным органом решения о государственной регистрации объединения является основанием для государственной регистрации юридического лица, осуществляемой путем внесения регистрирующим органом в единый государственный реестр юридических лиц соответствующих сведений. Указанные действия носят формальный характер, поскольку законодательством не предусмотрены основания возврата регистрирующим органом документов органу, принявшему решение о государственной регистрации объединения. Функции регистрирующего органа ограничиваются ведением единого государственного реестра юридических лиц.

Заявитель необходимую информацию и документ, подтверждающий факт внесения записи об объединении в единый государственный реестр юридических лиц, в установленные законом сроки получает из органа, уполномоченного принимать решение о государственной регистрации объединения.

Специальный режим реализации права на создание объединения в таком виде является новеллой в российском законодательстве, введенной Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» и Федеральным законом «О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом “О государственной регистрации юридических лиц”». До принятия указанных законов регистрацией общественных объединений, религиозных и некоторых некоммерческих организаций занимались органы юстиции, кредитных организаций – Центральный Банк России, коммерческих организаций и остальных юридических лиц – органы местного самоуправления. В целях упорядочения регистрационной деятельности, создания и ведения единого государственного реестра юридических лиц первоначально планировалось все функции по государственной регистрации юридических лиц передать органам юстиции, что было предусмотрено ст. 51 Гражданского кодекса РФ. Однако законодатель пошел по другому пути, установив, что государственная регистрация юридических лиц осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации».<sup>107</sup>

Полномочия по государственной регистрации всех юридических лиц в настоящее время переданы налоговым органам,<sup>108</sup> ведущим единый государственный реестр юридических лиц (регистрирующим органам). Поскольку создание объединений определенных

---

<sup>105</sup> Статья 10 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

<sup>106</sup> Статья 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

<sup>107</sup> Статья 2 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц».

<sup>108</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17.05.2000 г. № 319 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц» // СЗ РФ. 2002. № 20. Ст. 1872.

организационно-правовых форм и видов деятельности достаточно специфичны, то принятие решения о государственной регистрации таких объединений переложено законодателем на государственные органы и учреждения, наделенные государственными контрольными функциями в соответствующих сферах, – органы юстиции и Центральный Банк России, которые ранее осуществляли регистрацию соответствующих объединений. Решая вопрос о государственной регистрации объединения, указанные органы и учреждения одновременно реализуют свои контрольные функции уже на стадии создания юридического лица. За регистрирующими органами в отношении таких объединений закреплены, по сути, лишь формальные функции по ведению единого государственного реестра юридических лиц. Учитывая особую общественную значимость создания и деятельности политических партий, религиозных и кредитных организаций, такой усложненный порядок их государственной регистрации следует признать оправданным.

Перечень документов, необходимых для государственной регистрации объединения, создаваемого в рассматриваемом правовом режиме, как уже было отмечено выше, неоднороден для объединений разных видов, поскольку он учитывает специфику их целей и структуры. В то же время Федеральным законом «О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом “О государственной регистрации юридических лиц”», к сожалению, использованы не все возможности для унификации состава этих документов. Например, существовавший ранее перечень документов, являющихся основанием для принятия решения о государственной регистрации общественного объединения, оставлен без изменения и включает в себя не только заявление, подписанное членами постоянно действующего руководящего органа общественного объединения, с указанием их фамилий имен, отчеств, места жительства и контактных телефонов, устав общественного объединения, выписку из протокола учредительного съезда (конференции) или общего собрания, содержащую сведения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих органов и контрольно-ревизионного органа, документ об уплате государственной пошлины, но также в качестве отдельных документов сведения об учредителях, сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа общественного объединения, по которому осуществляется связь с общественным объединением, и документы, подтверждающие правомочия на использование общественным объединением личного имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, протоколы учредительных съездов (конференций) или общих собраний структурных подразделений для международного, общероссийского и межрегионального общественных объединений.<sup>109</sup>

Каждый документ, представляемый для регистрации объединения, прежде всего должен отвечать признакам документа, т. е. помимо письменной формы должен содержать соответствующие реквизиты, включающие указание на название документа, на лицо, от которого этот документ исходит, подпись лица, составившего документ, и иные реквизиты. Кроме того, представляемый документ должен иметь самостоятельное юридическое значение для государственной регистрации юридического лица. Упомянутые в законе сведения об учредителях и об адресе постоянно действующего органа общественного объединения, по нашему мнению, не отвечают признакам документа и не имеют самостоятельного юридического значения. Эти сведения целесообразнее было бы изложить в заявлении о государственной регистрации объединения. Информацию об учредителях также логично было бы указать в выписке из протокола учредительного съезда (конференции) или общего собрания, в котором они принимали участие.

<sup>109</sup> Статья 21 Федерального закона «Об общественных объединениях».

Представление документов, подтверждающих правомочия на использование общественным объединением личного имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, при государственной регистрации общественного объединения представляется нецелесообразным по следующим основаниям. Во-первых, выбор наименования или символики не является существенным для создания объединения обстоятельством и потому не может влиять на легитимность самого объединения. Во-вторых, нарушенные права правообладателей могут быть восстановлены без изменения статуса объединения (устранимые нарушения). В-третьих, у регистрирующего органа отсутствует объективная возможность исчерпывающим образом определить круг необходимых для представления при государственной регистрации документов. Считаем, что более эффективной мерой защиты государственных и общественных интересов будет требование указывать в заявлении о государственной регистрации объединения (по аналогии с общим порядком государственной регистрации юридических лиц), что заявитель подтверждает соблюдение установленного законодательством порядка создания юридического лица, соответствие представленных им документов требованиям законодательства и достоверность изложенных в них сведений, а также установление ответственности и механизма привлечения к ней лиц, нарушивших закон.

Федеральный закон «Об общественных объединениях» не указывает на содержание представляемых при государственной регистрации международного, общероссийского и межрегионального общественного объединения протоколов учредительных съездов (конференций) или общих собраний их структурных подразделений. Указанный пробел также подлежит устранению.

Для государственной регистрации учрежденной политической партии в федеральный уполномоченный орган помимо упомянутых выше заявления, подписанного уполномоченными лицами политической партии, с указанием их фамилий, имен, отчеств, адресов места жительства и контактных телефонов, устава политической партии в двух экземплярах, сброшюрованного, пронумерованного, заверенных уполномоченными лицами политической партии копий решений учредительного съезда политической партии о ее создании, о принятии устава политической партии, о создании региональных отделений политической партии, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов с указанием данных о представительстве делегатов на этом съезде и результатах голосования, документа об уплате государственной пошлины, сведений об адресе (месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа политической партии, по которому осуществляется связь с политической партией, представляются также программа политической партии, заверенная уполномоченными лицами политической партии, заверенная уполномоченными лицами политической партии копия решения учредительного съезда политической партии о принятии ее программы, экземпляр общероссийского периодического печатного издания, в котором опубликованы сведения о месте и дате проведения учредительного съезда политической партии, заверенные уполномоченными лицами региональных отделений политической партии копии протоколов проведенных более чем в половине субъектов Российской Федерации конференций или общих собраний региональных отделений политической партии с указанием численности членов политической партии в ее региональных отделениях, соответствующей требованиям Федерального закона «О политических партиях», а также места нахождения руководящих органов региональных отделений политической партии.<sup>110</sup>

Статьей 6 Федерального закона «О национально-культурной автономии»<sup>111</sup> предусмотрена такая особенность по сравнению с государственной регистрацией общественных объ-

<sup>110</sup> Статья 16 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>111</sup> Федеральный закон от 17.06.1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2965.



единений, как представление для государственной регистрации национально-культурной автономии документов, подтверждающих, что не менее чем за три месяца до проведения учредительного собрания (конференции, съезда) в средствах массовой информации или иными способами были сделаны сообщения о предстоящем учреждении национально-культурной автономии.

Замечания, аналогичные изложенным при рассмотрении оснований отказа в государственной регистрации общественных объединений, можно высказать по поводу списка создающих религиозную организацию лиц, содержащего указание на их гражданство, место жительства, даты рождения, и сведений об адресе (месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа создаваемой религиозной организации, по которому осуществляется связь с ней, представляемых при решении вопроса о государственной регистрации религиозной организации.

Другими документами, необходимыми для государственной регистрации религиозной организации, являются: заявление о регистрации, устав религиозной организации, протокол учредительного собрания, документ, подтверждающий существование религиозной группы на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданный органом местного самоуправления, или подтверждающий ее вхождение в централизованную религиозную организацию, выданный ее руководящим центром, сведения об основах вероучения и соответствующей ему практики, в том числе об истории возникновения религии и данного объединения, о формах и методах его деятельности, об отношении к семье и браку, к образованию, особенностях отношения к здоровью последователей данной религии, ограничениях для членов и служителей организации в отношении их гражданских прав и обязанностей и документ об уплате государственной пошлины.<sup>112</sup>

Неудачной, по нашему мнению, является предусмотренная законодателем модель, в соответствии с которой сведения об основах вероучения содержатся не в уставе религиозной организации, призванном определять прежде всего цели, задачи и основные формы ее деятельности, а представляется учредителями при государственной регистрации религиозной организации отдельным документом. При этом закон не содержит требований, в том числе по кругу лиц, к составлению этого документа и его утверждению, не определяет его юридическое значение (юридические последствия его принятия, несоблюдения, юридическую силу и возможность изменения его содержания), поскольку документом, на основании которого действует религиозная организация, является устав.<sup>113</sup>

Проведение учредительного собрания религиозной организации, на наш взгляд, является существенным актом по созданию объединения. Однако в законе отсутствует информация о решениях, которые должны быть приняты на нем, и не уточнено, какие решения должны быть отражены в протоколе учредительного собрания, представляемого при государственной регистрации религиозной организации.

Указанные пробелы законодательного регулирования нуждаются в устранении.

Для создания торгово-промышленной палаты, действующей на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, помимо осуществления общего перечня действий учредителям необходимо получить согласие Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.<sup>114</sup> Необходимость получения такого согласия, специфику создания торгово-промышленных палат можно объективно обосновать тем, что они, являясь негосударственными некоммерческими организациями, объединяющими российские предприятия и российских предпринимателей, осуществляют в том числе публичные функции, напри-

---

<sup>112</sup> Статья 11 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

<sup>113</sup> Статья 10 указ. Закона.

<sup>114</sup> Абзац 5 п. 5 ст. 9 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

мер, удостоверяют в соответствии с международной практикой сертификаты происхождения товаров, а также другие документы, связанные с осуществлением внешнеэкономической деятельности. При этом юридические документы, выданные торгово-промышленными палатами в пределах их компетенции, признаются на всей территории Российской Федерации.<sup>115</sup> Этим можно объяснить, в частности, что на одной и той же территории может быть образована только одна торгово-промышленная палата.<sup>116</sup> Торгово-промышленная палата Российской Федерации объединяет на федеральном уровне торгово-промышленные палаты и осуществляет общую координацию их деятельности.<sup>117</sup> В то же время достаточно сложно объяснить объективными причинами необходимость такой зависимости между Торгово-промышленной палатой РФ и региональными торгово-промышленными палатами, как получение согласия первой на создание последних. По нашему мнению, необходимо и достаточно на законодательном уровне установить более четкие и унифицированные требования к структуре и полномочиям органов управления палат, к обязательствам отдельных палат по осуществлению публичных функций, а также наделить Торгово-промышленную палату России правом инициировать вопрос о ликвидации региональной торгово-промышленной палаты в судебном порядке при злоупотреблении или недобросовестном отношении последней к своим публичным функциям. Возможные случаи инициирования такого вопроса должны быть исчерпывающим образом определены законом.

Особенностью создания всех видов общественных объединений является то, что они считаются созданными как объединение уже с момента принятия решений о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов. С момента государственной регистрации они лишь приобретают правоспособность юридических лиц.<sup>118</sup>

Политическая партия как общественное объединение с особым статусом считается созданной со дня принятия учредительным съездом решений о создании политической партии, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии устава политической партии и о принятии ее программы, о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии.

Со дня создания политическая партия осуществляет организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, связанную с формированием региональных отделений политической партии и получением политической партией документа, подтверждающего факт внесения записи о ней в единый государственный реестр юридических лиц – перечень исчерпывающий.<sup>119</sup> В полном объеме, в том числе как юридические лица, политическая партия и ее региональные отделения осуществляют свою деятельность с момента государственной регистрации.<sup>120</sup>

Положительным, на наш взгляд, является установление срочности принимаемых учредителями решений при создании объединения. Например, ст. 21 Федерального закона «Об общественных объединениях» предусмотрено требование, в соответствии с которым документы на государственную регистрацию общественного объединения подаются в течение трех месяцев со дня проведения учредительного съезда (конференции) или общего собрания. Тожественное правило зафиксировано в абз. 1 п. 5 ст. 9 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»: документы для государ-

<sup>115</sup> Статья 1 и 12 указ. Закона.

<sup>116</sup> Статья 5 указ. Закона.

<sup>117</sup> Статья 15 указ. Закона.

<sup>118</sup> Статья 18 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>119</sup> Статья 11 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>120</sup> Статья 15 указ. Закона.

ственной регистрации торгово-промышленной палаты представляются в уполномоченный орган в месячный срок со дня принятия устава.

Данное правило можно объяснить тем, что фактические действия по обращению с заявлением о регистрации создаваемого юридического лица и предшествующие им юридические действия по созданию объединения осуществляются, как правило, разными лицами: решение о создании объединения, утверждении его устава и обращении за его государственной регистрацией принимается всеми учредителями коллегиально, а с заявлением непосредственно в регистрирующий орган обращается уполномоченный представитель учредителей единолично. Поскольку субъекты осуществления указанных юридических и фактических действий разные и моменты совершения этих действий могут быть отделены друг от друга значительным промежутком времени, то велика вероятность утраты для учредителей актуальности действий по государственной регистрации юридического лица до того момента, как она будет осуществлена.

Аналогичную норму, на наш взгляд, следует распространить в качестве условия совершения действий по созданию объединения на все виды юридических лиц. При этом необходимо четко прописать в законе последствия нарушения указанного срока, как это сделано в федеральных законах «Об общественных объединениях», «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» и «О политических партиях». В соответствии с п. 3 ст. 15 последнего Закона документы, необходимые для государственной регистрации политической партии, представляются в федеральный уполномоченный орган не позднее чем через шесть месяцев со дня проведения учредительного съезда политической партии либо съезда общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, принявшего решение о преобразовании общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения в политическую партию. Нарушение указанного срока является основанием для отказа в государственной регистрации политической партии.<sup>121</sup>

Государственная регистрация региональных отделений политической партии осуществляется после государственной регистрации политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации государственная регистрация региональных отделений политической партии должна быть осуществлена не позднее чем через шесть месяцев со дня государственной регистрации политической партии.<sup>122</sup> В случае если политическая партия в течение месяца со дня истечения указанного срока не представит в федеральный уполномоченный орган копии документов о государственной регистрации ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, документ о государственной регистрации политической партии признается утратившим силу, а запись о создании данной политической партии исключается из единого государственного реестра юридических лиц.<sup>123</sup>

В то же время признание документа о государственной регистрации политической партии утратившим силу и исключение записи о создании политической партии из единого государственного реестра юридических лиц, на наш взгляд, являются «шагом назад» в правовом регулировании государственной регистрации юридических лиц. Как уже было упомянуто нами при рассмотрении общего порядка реализации права на создание объединения, действовавшее ранее Положение о порядке государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности предусматривало в качестве последствий нарушения закона при государственной регистрации юридического лица признание недействительной

---

<sup>121</sup> Подпункт «д» п. 1 ст. 20 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>122</sup> Пункт 4 ст. 15 указ. Закона.

<sup>123</sup> Пункт 6 ст. 15 указ. Закона.

его государственной регистрации и аннулирование соответствующей записи в реестре юридических лиц. Однако, как и в случае с политическими партиями, указанные неблагоприятные последствия применяются в отношении хотя и незаконно, но фактически созданного юридического лица. С момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о его создании юридическое лицо становится субъектом права, приобретает и реализует права, участвует в различных правоотношениях, прежде всего, принимает на себя гражданско-правовые и трудовые обязательства. Поэтому независимо от оснований прекращения юридического лица может быть только как созданное (существующее) юридическое лицо по общей процедуре через ликвидацию, в ходе которой решаются все вопросы, связанные с прекращением приобретенных прав и взятых обязательств.

Именно по последнему пути и пошел Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц», предусмотрев в отношении юридических лиц, созданных с нарушением закона, лишь возможность их ликвидации. Однако Федеральный закон «О политических партиях», будучи новым по времени принятия, восстановил не оправдавшую себя ранее и юридически несостоятельную, по нашему мнению, норму, что затруднительно объяснить. Созданная им правовая коллизия нуждается в законодательном устранении.

При рассмотрении специального режима реализации права на создание объединения мы не стали затрагивать особенности создания структурных подразделений общественных объединений, отделений политических партий, первичных профсоюзных организаций, территориальных организаций профсоюзов, межрегиональных и общероссийских профсоюзов, централизованных религиозных организаций и образуемых ими религиозных организаций, остановившись только на общих моментах создания соответствующих объединений. Особенности создания перечисленных в настоящем абзаце организаций связаны со спецификой их юридического статуса, поэтому они будут рассмотрены нами во втором параграфе настоящего исследования.

Уведомительный правовой режим реализации права на создание объединения также является специальным, поскольку предусматривает особый порядок регистрации объединения по сравнению с общим режимом реализации права на создание объединения. В то же время он принципиально отличается от рассмотренного выше специального режима. В указанном режиме в Российской Федерации создаются только профсоюзные организации (профессиональные союзы, их объединения (ассоциации) и первичные профсоюзные организации), регистрируемые в качестве юридических лиц.

Представляемые при государственной регистрации профсоюзной организации документы так же, как и при специальном режиме, направляются заявителем не в регистрирующий орган, а в уполномоченный орган юстиции. Однако последний не наделен никакими правами по рассмотрению этих документов: он не осуществляет ни контроль за полнотой представляемых документов по установленному перечню (как в общем режиме), ни контроль за их содержанием (как при специальном режиме). Орган юстиции не уполномочен принимать какие-либо решения по существу заявления, а лишь направляет представленные документы в регистрирующий орган и информирует заявителя. Регистрирующий орган в свою очередь может лишь зарегистрировать юридическое лицо на основании представленных органом юстиции документов и сведений. Отказано в государственной регистрации профсоюзной организации быть не может.

Как следует из названия режима, регистрация юридического лица производится в уведомительном порядке, т. е. по факту обращения заявителя за его регистрацией в уполномоченный орган юстиции, предоставления заявителем в указанный орган юстиции перечисленных в законе документов и получения уполномоченным регистрирующим органом от органа юстиции данных документов. Поэтому в случае обращения заявителя в неуполномоченный орган юстиции либо в случае непредставления заявителем в орган юстиции

предусмотренных законом документов обращение заявителя за государственной регистрацией профсоюзной организации не будет считаться совершенным. Отсутствие регистрации последней в такой ситуации не может быть рассмотрено как отказ в регистрации.

По общему правилу, профсоюзная организация как юридическое лицо будет созданной только с момента ее государственной регистрации путем внесения регистрирующим органом соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.<sup>124</sup>

Для государственной регистрации профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций заявители представляют в уполномоченный орган подлинники либо нотариально удостоверенные копии уставов или положений о первичных профсоюзных организациях, заверенные копии решений съездов (конференций, собраний) о создании профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, об утверждении уставов или положений о первичных профсоюзных организациях, перечней участников – соответствующих профсоюзов, их объединений (ассоциаций), что предусмотрено ст. 8 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Этой же статьей Закона предусмотрено, что профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации представляют указанные документы в течение месяца со дня их образования. При рассматриваемом уведомительном порядке регистрации установление любых сроков для заявителей не имеет смысла, поскольку нарушение этих сроков не может повлечь никаких юридических последствий.

Непонятна также роль, отведенная органам юстиции в рассмотренном порядке государственной регистрации профсоюзных организаций. Для ведения ими ведомственного реестра зарегистрированных юридических лиц достаточно было бы предусмотреть предоставление необходимых им сведений регистрирующим органом. При существующем уведомительном порядке государственной регистрации профсоюзных организаций обращение заявителя непосредственно в регистрирующий орган существенно упростило бы порядок регистрации и при этом не ущемило бы чьи-либо интересы по сравнению с существующим порядком регистрации.

Органы юстиции и регистрирующий орган не вправе контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций.<sup>125</sup> Профсоюзные организации не могут быть принудительно ликвидированы ни в случае нарушения закона, ни при каких-то иных обстоятельствах, являющихся основанием для ликвидации других объединений.

По нашему мнению, недопустимым с точки зрения защиты государственных и общественных интересов является существующий бесконтрольный уведомительный порядок наделения правами юридического лица профсоюзных организаций. Несомненно, профсоюзы нуждаются в гарантиях независимости своей деятельности. Профсоюзы должны быть независимы от работодателей, от государства как работодателя или представителя работодателей. Но никому не могут предоставляться гарантии независимости от закона, поскольку государство не исчерпывается работодателями и защитой их интересов.

Существующий абсолютно бесконтрольный порядок наделения профсоюзов статусом юридического лица позволяет регистрировать профсоюзы, уставы которых, в частности, не содержат сведений о компетенции и ответственности органов управления. В связи с этим возможно злоупотребление руководящими лицами своим должностным положением в ущерб другим членам профсоюзов или третьим лицам, например, государству в налоговых

---

<sup>124</sup> Статья 51 ГК РФ, п. 2 ст. 11 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц».

<sup>125</sup> Статья 8 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

и других отношениях, контрагентам в сфере предпринимательской деятельности и т. д. – главным образом в сферах, не связанных с основными целями деятельности профсоюзов.

Считаем, что нет объективных оснований предусматривать особый по отношению к остальным общественным объединениям порядок государственной регистрации профсоюзных организаций, тем более в существующем виде.

## 2.2. Субъекты права на создание объединения

Характеристика права на создание объединения не была бы полной без рассмотрения лиц, обладающих указанным правом.

Можно выделить две категории лиц, которым в Российской Федерации принадлежит право на создание объединения: *физические* и *юридические*. Под физическими лицами применительно к рассматриваемому праву понимаются не только граждане Российской Федерации, но также иностранные граждане и лица без гражданства. Этот вывод основан на ст. 30 Конституции РФ, в соответствии с которой *каждый* имеет право на объединение.

Данная конституционная норма развита законодательством. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» устанавливает общее правило, в соответствии с которым иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.<sup>126</sup>

Иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами Российской Федерации, в частности, в сфере отношений, регулируемых Федеральным законом «Об общественных объединениях», за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.<sup>127</sup> Иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений, за исключением опять же случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.<sup>128</sup>

Иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, пользуются правом на свободу совести и свободу вероисповедания наравне с гражданами Российской Федерации и несут установленную федеральными законами ответственность за нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях.<sup>129</sup>

Правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом.<sup>130</sup>

Субъекты права на создание объединения должны отвечать определенным законом требованиям (цензам), которые различаются в зависимости от вида объединения. Можно выделить следующие категории цензов, при соответствии которым физическое лицо будет обладать указанным правом:

- возрастной,
- ценз дееспособности,
- специальные цензы (занятие трудовой (профессиональной) деятельностью, проживание по месту реализации права, наличие в собственности жилого помещения, принадлежность к какой-либо общности граждан и др.);

---

<sup>126</sup> Статья 4 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

<sup>127</sup> Статья 1 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>128</sup> Статья 19 указ. Закона.

<sup>129</sup> Статья 3 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

<sup>130</sup> Статья 2 Гражданского кодекса РФ.

– отсутствие ограничений субъективных прав на объединение, связанных с отсутствием гражданства Российской Федерации, осуществлением определенной законом профессиональной деятельности, и иных ограничений.

Кроме того, как уже было упомянуто в параграфе 1 главы 2 настоящей работы, право на создание объединения является «коллективным» субъективным правом. Несмотря на то, что оно принадлежит каждому правообладателю индивидуально, реализовано оно может быть только при соединении воли и усилий нескольких субъектов. В связи с этим количество лиц, совместным поведением которых может быть создано объединение, также является существенной характеристикой права на создание объединения.

*Общим возрастным цензом*, предъявляемым к субъектам права на создание объединения, является 18-летний возраст. Он основан на конституционной норме, в соответствии с которой именно по достижении этого возраста гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности.<sup>131</sup> Указанное правило развито в законодательстве Российской Федерации.

Гражданский кодекс Российской Федерации раскрывает возраст, с наступлением которого у лица возникает право на создание объединения через понятия правоспособности и дееспособности. В соответствии со ст. 17 и 18 Кодекса способность иметь гражданские права и нести обязанности, в том числе создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами (гражданская правоспособность), возникает в момент рождения гражданина и прекращается с его смертью. При этом способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность), возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижении 18-летнего возраста.<sup>132</sup>

Федеральный закон «Об общественных объединениях» предусматривает несколько иную модель установления возраста лиц, имеющих право на создание объединения, но с тем же результатом. Статьей 19 Закона прямо предусмотрено, что учредителями *общественных объединений* могут быть граждане, достигшие 18 лет, если иное не установлено законами об отдельных видах общественных объединений. Данная формулировка, на наш взгляд, является более удачной, поскольку исключает двоякое толкование.

В отношении учредителей местной религиозной организации Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» предусмотрено лишь то, что ими могут быть не менее десяти граждан Российской Федерации, объединенных в религиозную группу.<sup>133</sup> Единственное указание на возраст их учредителей содержится в п. 3 ст. 8 Закона: местной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.

Приведенной нормы недостаточно для ответа на вопрос о возрасте субъектов права на создание религиозной организации, поскольку Закон не исключает возможности участия в создании религиозной организации иных по возрасту лиц, в том числе более молодых по сравнению с десятью 18-летними, участие которых обязательно.

В Законе не содержится исчерпывающего указания на возраст лиц, имеющих право на создание религиозной группы. При этом в их отношении нельзя применить ни аналогию закона, ни аналогию права, поскольку в отношении религиозных групп, не являющихся

---

<sup>131</sup> Статья 60 Конституции РФ.

<sup>132</sup> Статья 21 ГК РФ.

<sup>133</sup> Пункт 1 ст. 9 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».



субъектами гражданско-правовых отношений, возможность применения аналогии закона или права законодательно не предусмотрена.

Приведенные пробелы законодательного регулирования в отношении учредителей религиозных организаций и групп нуждаются в устранении. По нашему мнению, право на создание религиозного объединения следует предоставить гражданам с момента достижения ими совершеннолетия.

Из рассмотренного общего правила законодательством предусмотрены *две группы исключений*. Первая из них обусловлена особенностями субъекта-правообладателя и включает два случая приобретения гражданами полной дееспособности до достижения 18-летнего возраста (приобретенная дееспособность), а именно:

– вступление в брак лица, не достигшего 18-летнего возраста. Такое лицо приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак;<sup>134</sup>

– объявление несовершеннолетнего, достигшего 16 лет, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью, полностью дееспособным (эмансипация) по решению органа опеки и попечительства – с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия – по решению суда.<sup>135</sup>

Вторая группа возрастных исключений обусловлена особенностями создаваемых объединений. Она представлена следующими примерами. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» каждый, достигший возраста 14 лет и осуществляющий трудовую (профессиональную) деятельность, имеет право по своему выбору создавать профсоюзы для защиты своих интересов. Однако учитывая, что согласно вышеприведенной норме Гражданского кодекса РФ юридические лица могут создаваться гражданами только по достижении ими совершеннолетия, сомнительно делать вывод о том, что с 14-летнего возраста они самостоятельно могут создавать профсоюзы не только как объединения без прав юридического лица, но и как юридические лица.

Данная неоднозначность является недостатком закона, который должен быть устранен. Представляется, что нет необходимости предоставлять право самостоятельно учреждать профсоюзы в качестве юридических лиц лицам, не достигшим совершеннолетия.

Следует также отметить, что упомянутое исключение не в полной мере согласуется с действующим трудовым законодательством. Согласно действовавшему до 1 февраля 2002 г. Кодексу законов о труде Российской Федерации<sup>136</sup> для подготовки молодежи к производственному труду допускался прием на работу обучающихся в общеобразовательных учреждениях, образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения, в свободное от учебы время по достижении ими 14-летнего возраста с согласия родителей, усыновителей или попечителя.<sup>137</sup>

В настоящее время Трудовым кодексом Российской Федерации<sup>138</sup> предусмотрена возможность заключения трудового договора с лицами, не достигшими возраста 14 лет, в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках с согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства для

---

<sup>134</sup> Статья 21 ГК РФ.

<sup>135</sup> Статья 27 указ. Кодекса.

<sup>136</sup> Кодекс законов о труде Российской Федерации от 09.12.1971 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1971. № 50. Ст. 1007; Свод законов РСФСР. Т. 2. С. 123.

<sup>137</sup> Статья 173 указ. Кодекса.

<sup>138</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2002 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 3.

участия в создании и (или) исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию.<sup>139</sup>

Поскольку профсоюз – это добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов,<sup>140</sup> то, следуя логике действующего законодательства, право на его создание необходимо предоставить всем физическим лицам с момента начала их трудовой деятельности, а не путем казуистичного указания конкретного возраста правообладателя.

Другим исключением указанной группы является предусмотренное Федеральным законом «О товариществах собственников жилья»<sup>141</sup> правило, в соответствии с которым товарищества собственников жилья создаются домовладельцами – собственниками помещений в кондоминиуме.<sup>142</sup> При этом интересы несовершеннолетних членов товарищества представляют их родители, опекуны или попечители в установленном законодательством порядке.<sup>143</sup> В данном случае законные представители несовершеннолетних собственников помещений в кондоминиумах выступают в качестве учредителей этих объединений от имени представляемых ими несовершеннолетних, независимо от возраста последних.

В качестве третьего примера рассматриваемой группы исключений можно привести норму Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которой по достижении 16 лет несовершеннолетние вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах, дублируемую соответствующими законами.<sup>144</sup>

Формально Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон «О производственных кооперативах» не выделяют отдельного понятия «учредитель» производственного кооператива, употребляя во всех случаях только термин «член» кооператива. Поскольку производственные кооперативы могут быть созданы только как юридические лица, учитывая предусмотренную ст. 26 Гражданского кодекса РФ дееспособность 16-летних лиц и предусмотренное ст. 63 Трудового кодекса РФ их право заключать трудовые договоры (участие в производственном кооперативе в качестве правила предполагает трудовое участие в его деятельности), можно сделать вывод о том, что граждане именно с этого возраста могут самостоятельно учреждать производственные кооперативы. Однако в целях предотвращения возможности возникновения спорных ситуаций данный вывод в отношении производственных кооперативов необходимо закрепить законодательно.

Например, п. 1 ст. 7 Закона РФ «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» прямо предусмотрено, что учредителями потребительского общества могут быть граждане, достигшие 16-летнего возраста.

В качестве вывода можно заключить, что общий возрастной ценз субъектов права создавать объединение является более высоким по сравнению с требованиями, предъявляемыми к возрасту обладателей остальных субъективных прав, относящихся к праву на объединение. Это обусловлено, во-первых, тем, что речь идет об активном юридически значимом поведении. Во-вторых, он связан с повышенной общественной значимостью совершаемых юридических действий. Лицо не вступает в существующее объединение, а

---

<sup>139</sup> Статья 63 указ. Кодекса.

<sup>140</sup> Статья 2 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>141</sup> Федеральный закон от 15.06.1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2963.

<sup>142</sup> Статьи 24 и 25 Федерального закона «О товариществах собственников жилья».

<sup>143</sup> Статья 32 указ. Закона.

<sup>144</sup> Абзац 6 п. 2 ст. 26 ГК РФ; пункт 1 ст. 7 Федерального закона от 08.05.1996 г. № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. 1996. № 20. Ст. 2321 (далее – Федеральный закон «О производственных кооперативах»); пункт 1 ст. 6 Федерального закона от 07.08.2001 г. № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» // СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3420 (далее – Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан»).

создает самостоятельный субъект права, в связи с чем оно должно быть способным предвидеть не только прямые последствия своих действий – создание объединения, но и перспективные – сможет ли объединение осуществлять свою деятельность и каковы будут последствия этой деятельности.

Достижение лицом определенного законом возраста является естественным способом и общим правилом приобретения дееспособности, но надлежащий возраст не является единственным ее условием. Необходимо также, чтобы человек не был признан недееспособным или ограниченно дееспособным, т. е. отсутствовали обстоятельства, ограничивающие либо лишаящие его дееспособности.

Специальные требования, предъявляемые к субъектам права на создание объединения, зависят от вида соответствующего объединения и заключаются в том определяющем (доминирующем) признаке, в соответствии с которым формируется субъектный состав объединения. Например, товарищества собственников жилья могут объединять только собственников жилых или нежилых помещений в кондоминиуме,<sup>145</sup> профсоюзы – работников по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку.<sup>146</sup> Кредитные потребительские кооперативы граждан создаются по признаку общности места жительства, трудовой деятельности, профессиональной принадлежности или любой иной общности граждан.<sup>147</sup> Местные религиозные организации могут быть созданы не менее чем десятью участниками, постоянно проживающими в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.<sup>148</sup>

Лицо может быть дееспособным в силу возраста и отсутствия обстоятельств, ограничивающих либо лишаящих его дееспособности, но его право на создание объединений того или иного вида может быть ограничено федеральным законом. На рассмотрении допустимых и существующих ограничений права на создание объединения мы остановимся в главе 3 настоящей работы.

Количество физических лиц, совместным поведением которых может быть создано объединение, различается в зависимости от вида создаваемого объединения. В принципе, объединиться могут не менее двух человек. Объединение по определению не может состоять лишь из одного участника, поскольку будет отсутствовать объединение этого лица с кем-либо. Поэтому, с одной стороны, к объединениям в рассматриваемом нами смысле не будут относиться юридические лица, имеющие одного учредителя (участника). С другой стороны, в качестве общего правила объединениями являются юридические лица, имеющие двух и более учредителей (участников).

Ряд федеральных законов содержит специальные требования к количеству лиц, создающих объединения отдельных видов, что связано, как правило, с особенностями последних. В основном они определяют минимальное количество лиц, учреждающих объединение. Например, общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц. Количество учредителей для создания отдельных видов общественных объединений может устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений.<sup>149</sup> Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» количество учредителей профсоюза не определено,

<sup>145</sup> Статьи 1 и 24 Федерального закона «О товариществах собственников жилья».

<sup>146</sup> Статья 2 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>147</sup> Пункт 1 ст. 4 Федерального закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан».

<sup>148</sup> Данное требование следует из п. 3 ст. 8 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях». Однако предусмотренную Законом формулировку нельзя признать удачной. При реализации данной нормы могут возникнуть вопросы, что следует понимать под одной местностью и может ли быть создана районная местная религиозная организация десятью лицами, проживающими в разных районах одного города.

<sup>149</sup> Статья 18 Федерального закона «Об общественных объединениях».

но поскольку последний является разновидностью общественного объединения, то должно применяться общее правило о количестве учредителей общественных объединений.

Число учредителей потребительских и производственных кооперативов не должно быть менее 5 человек.<sup>150</sup> Торгово-промышленные палаты образуются по инициативе не менее 15 учредителей.<sup>151</sup>

Количество учредителей религиозной группы законодателем не определено. Так как она является объединением, можно предположить, что их число согласно общему правилу не может быть менее двух человек.

В отношении учредителей местной религиозной организации Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» содержит прямое указание: ими могут быть не менее 10 граждан Российской Федерации, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное указанной организацией.<sup>152</sup>

Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона «О политических партиях» в политической партии должно состоять не менее 10 000 членов политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее 100 членов политической партии. В остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее 50 членов политической партии.

Встречаются случаи, когда федеральными законами устанавливается не только минимальное число учредителей объединения, но также ограничивается их максимальное количество. Например, п. 2 ст. 4 Федерального закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» предусмотрено, что число членов кредитного потребительского кооператива граждан не может быть менее чем 15 и более чем 2000 человек.

В соответствии с п. 3 ст. 7 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» число участников общества не должно быть более 50. В случае если число участников общества превысит установленный настоящим пунктом предел, общество в течение года должно преобразоваться в открытое акционерное общество или в производственный кооператив, иначе оно подлежит принудительной ликвидации в судебном порядке.

Юридические лица изначально обладают правом на объединение лишь в связи с наличием такого права у их участников – физических лиц. Объединение юридических лиц или с участием юридических лиц – это форма опосредованного объединения физических лиц.<sup>153</sup> Поэтому конституционное право на объединение мы рассматриваем как субъективное право физических лиц, реализуемое ими как в форме непосредственного объединения друг с другом, так и через юридические лица.

Юридические лица могут создавать или участвовать в создании только тех объединений, право создавать которые прямо предоставлено им федеральным законом, – в отличие от физических лиц, которые вправе учреждать любые предусмотренные законом объединения, за исключением случаев, установленных законом.

---

<sup>150</sup> Статья 7 Закона Российской Федерации «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации»; статья 4 Федерального закона «О производственных кооперативах».

<sup>151</sup> Пункт 1 ст. 6 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

<sup>152</sup> Статьи 8 и 9 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

<sup>153</sup> Более подробно о сути юридического лица см.: Толстой Ю. К. К разработке теории юридического лица на современном этапе // Проблемы современного гражданского права: Сб. статей. М., 2000. С. 81–112.

В соответствии с законодательством Российской Федерации юридические лица могут выступать учредителями коммерческих организаций,<sup>154</sup> таких некоммерческих организаций, как некоммерческое партнерство, автономная некоммерческая организация, ассоциаций (союзов) юридических лиц,<sup>155</sup> общественных объединений,<sup>156</sup> за исключением политических партий,<sup>157</sup> а также иных объединений в случаях, предусмотренных федеральными законами.

При этом законы могут предусматривать возможность участия юридического лица в создании объединения только наряду с физическими лицами, независимо от их участия либо без их участия, наделять правом создавать объединения исключительно юридические лица с определенной организационно-правовой формой либо только совместно с определенным количеством других юридических лиц.

Например, общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц. В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица – общественные объединения.<sup>158</sup> Число учредителей потребительского общества не должно быть менее пяти граждан и (или) трех юридических лиц.<sup>159</sup> Производственный кооператив образуется исключительно по решению его учредителей. Число членов кооператива не может быть менее чем пяти человек. Юридическое лицо участвует в деятельности кооператива через своего представителя в соответствии с уставом кооператива.<sup>160</sup> Ассоциации (союзы) являются объединениями коммерческих и (или) некоммерческих организаций.<sup>161</sup>

---

<sup>154</sup> Пункт 4 ст. 66 ГК РФ и др.

<sup>155</sup> Статьи 8, 10 и 11 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

<sup>156</sup> Статья 18 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>157</sup> Статья 23 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>158</sup> Статья 18 Федерального закона «Об общественных объединениях».

<sup>159</sup> Статья 7 Закона Российской Федерации «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации».

<sup>160</sup> Статья 4 Федерального закона «О производственных кооперативах».

<sup>161</sup> Статьи 121–123 ГК РФ.

### **2.3. Особенности субъектного состава права на создание общественных объединений и религиозных организаций**

Особого внимания требует тема многоуровневой организации общественных объединений, в том числе политических партий и профсоюзов, и религиозных организаций. Законодатель создал, на наш взгляд, искусственно усложненную систему их построения, оставшуюся, к сожалению, без существенных изменений даже после приведения действующего законодательства в соответствие с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц». Остановимся на рассмотрении ее особенностей с точки зрения участвующих в ней лиц.

В Российской Федерации создаются и действуют местные, региональные, межрегиональные, общероссийские и международные *общественные объединения*, каждая из которых, кроме того, сами могут объединяться в ассоциации.

Общественное объединение, образованное в Российской Федерации, признается международным, если в соответствии с его уставом в иностранных государствах создается и осуществляет свою деятельность хотя бы одно его структурное подразделение – организация, отделение или филиал и представительство.

Под общероссийским общественным объединением понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения – организации, отделения или филиалы и представительства; под межрегиональным – объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях менее половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения – организации, отделения или филиалы и представительства; под региональным – объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации; под местным – объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления.

При этом такие структурные подразделения перечисленных выше общественных объединений, как организация и отделение, наделены правами юридических лиц в отличие от филиалов и представительств, данными правами не обладающих.<sup>162</sup>

Процедура создания организаций, являющихся структурными подразделениями общественных объединений, в законе специально не прописана. Поэтому можно предположить, что они создаются в общем порядке как общественные организации без каких-либо особенностей. Непонятно только, каково юридическое содержание их принадлежности межрегиональному, общероссийскому или международному общественному объединению и каким образом юридически эта принадлежность будет фиксироваться.

Отделения общественных объединений в соответствии со ст. 21 Федерального закона «Об общественных объединениях» могут создаваться двумя различными способами. Согласно первому из них решение о создании отделения принимается на учредительном съезде (конференции) или общем собрании отделения. Государственная регистрация отделения общественного объединения осуществляется в порядке и на основании документов, предусмотренных для государственной регистрации общественных объединений. Однако указанные документы должны быть заверены центральным руководящим органом обще-

---

<sup>162</sup> Статьи 13, 14 и 47 Федерального закона «Об общественных объединениях».

ственного объединения, а также дополнительно представляется копия документа о государственной регистрации общественного объединения.

Все необходимые для государственной регистрации документы представляются самим отделением общественного объединения. Решение о государственной регистрации принимается территориальным органом федерального органа юстиции в соответствующем субъекте Российской Федерации по месту нахождения отделения. Отделение действует на основании собственного устава, утверждаемого его учредителями и предусматривающего в том числе собственное наименование и органы отделения.<sup>163</sup> Оно обладает собственным имуществом, принадлежащим ему на праве собственности.<sup>164</sup> Перечисленные признаки отделения совпадают с признаками юридического лица, предусмотренными ст. 49 Гражданского кодекса РФ.

То обстоятельство, что отделение создается собственными учредителями, а не общественным объединением, «структурным подразделением» которого оно является, придает отделению дополнительно к имеющемуся у него статусу юридического лица также юридическую независимость в принятии решений от соответствующего общественного объединения. В свете изложенного заверение центральным руководящим органом общественного объединения документов, представляемых при государственной регистрации отделения, видимо, является способом, посредством которого общественное объединение дает согласие учредителям создаваемого юридического лица использовать в его названии указание на то, что оно является отделением данного общественного объединения. В то же время это указание носит не юридический характер, а является, скорее, проявлением целесообразности, взаимовыгодности во взаимоотношениях двух юридических лиц.

Представление при государственной регистрации отделения копии документа о государственной регистрации соответствующего общественного объединения в настоящее время представляется излишним, поскольку предусмотрено централизованное ведение единого государственного реестра юридических лиц, из которого и должны получаться соответствующие сведения.

Словосочетание «структурное подразделение» применительно к рассматриваемому отделению взято нами в кавычки, потому что юридическое лицо в принципе не может быть структурным подразделением другого юридического лица. Структурное подразделение является элементом внутренней структуры юридического лица, поэтому такой термин не может использоваться при характеристике взаимоотношений юридических лиц. Между юридическими лицами юридическая зависимость, не связанная с какими-либо юридическими фактами (договором и т. п.) помимо факта самого их существования, может быть только одного рода: учредителя и учрежденного. Кроме того, под структурным подразделением понимается подразделение именно юридического лица, т. е. формально относительно обособленная часть управленческого аппарата и работников юридического лица, а не часть учредителей (участников) этого юридического лица.

Некорректным в данном случае будет употребление в законе и термина «центральный» руководящий орган общественного объединения, поскольку он не является руководящим для отделения, а также термина «отделение», затрагивающего интересы как «отделения», так и общественного объединения, поскольку этот термин свидетельствует об их формальной взаимной зависимости.

Впрочем, перечисленные выше недостатки закона носят формальный характер, и их устранение не повлечет изменения существа регулируемых им отношений, но исключит искусственно возникающие в результате терминологического несоответствия коллизии.

---

<sup>163</sup> Статья 20 указ. Закона.

<sup>164</sup> Статьи 30 и 32 указ. Закона.

Формальность недостатков закона не перестает делать их недостатками, нуждающимися в устранении.

Отделение общественного объединения, создаваемое в соответствии со вторым способом, не принимает свой устав, а действует на основании устава того общественного объединения, отделением которого оно является. Решение о государственной регистрации отделения не принимается. Центральный руководящий орган общественного объединения лишь уведомляет территориальный орган федерального органа юстиции в соответствующем субъекте Российской Федерации о наличии указанного отделения, его месте нахождения, сообщает сведения о его руководящих органах. Права юридического лица указанное отделение приобретает с момента государственной регистрации общественного объединения, следовательно, государственная регистрация самого отделения не производится.<sup>165</sup> В общественных организациях, структурные подразделения (отделения) которых осуществляют свою деятельность на основе единого устава данных организаций, собственниками имущества являются общественные организации в целом.<sup>166</sup> Другие сведения о создании отделения общественного объединения рассматриваемым способом закон не содержит.

При изложенных обстоятельствах решение о создании отделения, по-видимому, принимает общественное объединение в лице своего центрального руководящего органа, поскольку в законе отсутствует какая-либо иная информация о лицах, его создающих. Органы отделения формируются объединением. Отделение действует на основании устава общественного объединения, собственный учредительный документ у отделения отсутствует. Собственником имущества отделения, как указано выше, является общественное объединение (применительно к общественным организациям, отделения которых действуют на основании единого с ними устава). Государственную регистрацию отделения закон не предусматривает.<sup>167</sup>

Перечисленные признаки характеризуют отделение именно как структурное подразделение создающего его общественного объединения. Они свидетельствуют об отсутствии у такого отделения черт юридического лица, предусмотренных ст. 49 Гражданского кодекса РФ. Кроме того, отделение не проходит процедуру государственной регистрации, а только с момента таковой юридическое лицо считается созданным в соответствии с п. 2 ст. 51 Гражданского кодекса РФ и п. 2 ст. 11 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц».

В то же время Федеральный закон «Об общественных объединениях» формально наделяет отделения, действующие на основании единого с общественным объединением устава, правами юридического лица. В том числе он предоставил отделениям право оперативного управления на закрепленное за ними общественным объединением имущество,<sup>168</sup> что присуще только создаваемым собственником учреждениям.<sup>169</sup>

Представляется, что данная коллизия может быть решена только путем выбора законодателем статуса рассматриваемого отделения общественного объединения между филиалом

---

<sup>165</sup> Статья 21 указ. Закона.

<sup>166</sup> Статья 32 указ. Закона.

<sup>167</sup> Уведомление центральным руководящим органом общественного объединения органа юстиции о наличии у объединения соответствующего отделения, его месте нахождения и руководящих органах не может рассматриваться как уведомительный порядок государственной регистрации отделения, поскольку такое уведомление не является основанием для внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о создании отделения как юридического лица, так как в законе отсутствует соответствующее указание. Кроме того, запись о создании отделения как юридического лица не может быть внесена в единый государственный реестр юридических лиц задним числом, а только таким способом отделение может приобрести права юридического лица с момента государственной регистрации уже созданного общественного объединения.

<sup>168</sup> Статьи 21 и 32 указ. Закона.

<sup>169</sup> Статья 296 ГК РФ.



общественного объединения, признаки которого законом закреплены, и самостоятельным общественным объединением – юридическим лицом, учреждаемым самим объединением, признаки которого в законе частично также указаны, но не доведены до логического завершения – государственной регистрации отделения в качестве юридического лица. Необходимо последовательно и четко законодательно прописать правовой статус отделения общественного объединения, не смешивая признаки несовместимых юридических институтов.

При последнем варианте необходимо будет также изменить ст. 18 Федерального закона «Об общественных объединениях», предусматривающую право общественных объединений – юридических лиц выступать учредителями других общественных объединений только наряду с тремя физическими лицами. При этом может встать вопрос о целесообразности создания и правомерности рассмотрения такого отделения в качестве объединения, поскольку единственным его учредителем будет общественное объединение, уже объединившее своих участников.

В качестве третьего варианта законодатель может оставить существующую юридическую конструкцию, внутренне противоречивую и чуждую отечественному праву, что представляется недопустимым.

Многие вопросы, возникшие при рассмотрении статуса организаций и отделений общественных объединений, нашли свое правовое решение при определении статуса *политических партий*, их региональных и иных отделений. В Федеральном законе «О политических партиях», например, гораздо лучше прописан порядок создания структурных подразделений и их взаимодействия с партией. В то же время основной вопрос – неоднозначность юридического статуса структурных подразделений политической партии – остался открытым.

Согласно п. 1 ст. 3 Закона политическая партия – это, рассматривая упрощенно, общественная организация, преследующая политические цели. Она имеет региональные отделения, осуществляющие свою деятельность на территории субъекта Российской Федерации, а также может иметь местные и первичные отделения. Все указанные отделения являются структурными подразделениями политической партии. При этом региональные отделения являются юридическими лицами, местные и первичные отделения могут наделяться правами юридического лица в соответствии с уставом объединения.<sup>170</sup> Региональные отделения и иные структурные подразделения политической партии приобретают статус юридического лица с момента их государственной регистрации.<sup>171</sup> Последняя производится только после государственной регистрации политической партии.<sup>172</sup> Структурные подразделения политической партии создаются и могут быть ликвидированы по решению органа политической партии, уполномоченного ее уставом.<sup>173</sup> Региональные отделения и иные структурные подразделения политической партии используют наименование этой политической партии с указанием своей территориальной принадлежности,<sup>174</sup> действуют на основании устава политической партии и в соответствии с ним.<sup>175</sup> Собственником имущества политической партии, в том числе имущества ее региональных отделений и иных структурных подразделений, является политическая партия в целом.

<sup>170</sup> Пункт 3 ст. 3 и п. 8 ст. 15 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>171</sup> Пункты 1 и 8 ст. 15 указ. Закона.

<sup>172</sup> Пункт 4 ст. 15 указ. Закона.

<sup>173</sup> Пункт 3 ст. 3 и п. 1 ст. 42 указ. Закона.

<sup>174</sup> Пункт 3 ст. 6 указ. Закона.

<sup>175</sup> Пункт 1 ст. 21 указ. Закона.

В то же время региональные отделения и иные зарегистрированные структурные подразделения политической партии имеют самостоятельный баланс или смету,<sup>176</sup> а также обладают правом оперативного управления имуществом, закрепленным за ними собственником, что, как уже упоминалось, характерно только для учреждений.<sup>177</sup> Региональные отделения и иные зарегистрированные структурные подразделения политической партии отвечают по своим обязательствам находящимся в их распоряжении имуществом (для сравнения, учреждения отвечают по своим обязательствам только денежными средствами<sup>178</sup>). При недостаточности указанного имущества субсидиарную ответственность по обязательствам регионального отделения или иного зарегистрированного структурного подразделения политической партии несет политическая партия<sup>179</sup> (как у казенных предприятий<sup>180</sup>). Результаты хозяйственной деятельности политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений отражаются в сводном финансовом отчете политической партии и финансовых (бухгалтерских) отчетах ее региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений.<sup>181</sup>

Изложенное позволяет говорить о том, что двойственность юридического статуса структурных подразделений политической партии, как и отделений иных общественных объединений, присутствует. С одной стороны, это самостоятельные юридические лица, учрежденные политической партией, обладающие собственным балансом или сметой. С другой стороны, у них отсутствует собственный учредительный документ, собственником имущества структурного подразделения является политическая партия, составляется сводный финансовый отчет политической партии и ее отделений.

Противоречивость статуса отделений политической партии проявляется и в особенностях другого рода: отделение создается партией, а партия не является его членом (участником). Членами отделения являются члены самой партии в определенном законом количестве.<sup>182</sup>

Учитывая формальную и реальную роль региональных и иных отделений в создании и деятельности политической партии, их юридический статус следует определить как структурные подразделения партии, т. е. ее филиалы или представительства, но не юридические лица. Фактически от филиала их отличает сегодня только то, что они проходят процедуру государственной регистрации и имеют собственный баланс (смету) и обособленное имущество, которым отвечают по своим обязательствам.

Наделение отделений политической партии правами юридического лица представляется неоправданным. В соответствии с гражданским законодательством у руководителя филиала (представительства) достаточно финансовых полномочий, осуществляемых им от имени юридического лица, необходимых для решения хозяйственных вопросов и руководства текущей деятельностью отделения партии.

Приведение правового статуса отделений политической партии в соответствие с положениями действующего законодательства о филиалах (представительствах) юридических лиц значительно упростит структуру политических партий, сделает ее более «прозрачной»,

<sup>176</sup> Хотя баланс и смета – это принципиально разные бухгалтерские документы, Закон не предусматривает, в каких случаях какой документ используется.

<sup>177</sup> Пункт 2 ст. 28 указ. Закона.

<sup>178</sup> Пункт 2 ст. 120 ГК РФ.

<sup>179</sup> Пункт 4 ст. 28 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>180</sup> Пункт 5 ст. 115 ГК РФ.

<sup>181</sup> Пункт 6 ст. 31 Федерального закона «О политических партиях».

<sup>182</sup> В соответствии с п. 2 ст. 3 указ. Закона в половине субъектов Российской Федерации численность регионального отделения должна составлять не менее 100 членов партии, в остальных – не менее 50, численность других отделений определяется самой партией в соответствии с ее уставом.

особенно в финансовой сфере, что не может не сказаться положительно на развитии гражданского общества и государства в целом.

Не менее сложна и система организации **профсоюзов**. Федеральный закон «О профсоюзах, их правах и гарантиях деятельности» выделяет первичную профсоюзную организацию, территориальную организацию профсоюза, межрегиональный профсоюз и общероссийский профсоюз, а также объединения (ассоциации) профсоюзов – общероссийские, межрегиональные и территориальные.<sup>183</sup> Профсоюзы, их объединения (ассоциации) и первичные профсоюзные организации могут приобретать правоспособность юридического лица, которая возникает с момента их государственной регистрации.<sup>184</sup> В частности, профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации владеют, пользуются и распоряжаются принадлежащим им на праве собственности имуществом, в том числе денежными средствами, необходимыми для выполнения уставных целей и задач, владеют и пользуются переданным им в установленном порядке в хозяйственное ведение иным имуществом,<sup>185</sup> хотя режим хозяйственного ведения имуществом в качестве общего правила предусмотрен только в отношении унитарных предприятий.<sup>186</sup>

Для государственной регистрации профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций вместе с другими документами представляются заверенные копии решений съездов (конференций, собраний) о создании профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций.<sup>187</sup> Однако субъектный состав этих съездов (конференций, собраний) установить достаточно сложно.

Закон определяет *первичную профсоюзную организацию* как добровольное объединение членов профсоюза, работающих, как правило, на одном предприятии, в одном учреждении, одной организации независимо от форм собственности и подчиненности. *Территориальная организация* профсоюза – это добровольное объединение членов первичных профсоюзных организаций одного профсоюза, действующее на территории одного субъекта Российской Федерации, либо на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, либо на территории города или района. *Межрегиональный* профсоюз – добровольное объединение членов профсоюза – работников одной или нескольких отраслей деятельности, действующее на территориях менее половины субъектов Российской Федерации. *Общероссийский* профсоюз – добровольное объединение членов профсоюза – работников одной или нескольких отраслей деятельности, связанных общими социально-трудовыми и профессиональными интересами, действующее на всей территории Российской Федерации или на территориях более половины субъектов Российской Федерации либо объединяющее не менее половины общего числа работников одной или нескольких отраслей деятельности.<sup>188</sup>

Другими словами, работники сначала должны стать членами профсоюза (первичная профсоюзная организация, исходя из контекста закона, профсоюзом не является), после этого некоторые из них, работающие, как правило, на одном предприятии, еще раз объединяются между собой, создавая первичную профсоюзную организацию, потом члены двух и более первичных профсоюзных организаций объединяются еще раз, создавая территориальную организацию профсоюза. При этом в последнем случае объединяются не первичные объединения, что было бы логично, а в очередной раз члены профсоюза. Получается, что члены одного юридического лица – первичной профсоюзной организации всегда одновре-

<sup>183</sup> Пункт 5 ст. 2, ст. 3 Федерального закона «О профсоюзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>184</sup> Пункт 1 ст. 8 указ. Закона.

<sup>185</sup> Пункт 1 ст. 24 указ. Закона.

<sup>186</sup> Статьи 294, 295 и 299 ГК РФ.

<sup>187</sup> Пункт 1 ст. 8 Федерального закона «О профсоюзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>188</sup> Статья 3 указ. Закона.

менно являются членами другого юридического лица – территориальной профсоюзной организации, а последние – членами профсоюза (межрегионального или общероссийского). Следует отметить, что все юридические лица создаются в одних и тех же целях, единственным существенным отличием территориальной организации профсоюза от первичной является более широкий круг участников, включающий членов не одной, а нескольких первичных профсоюзных организаций и именно только лишь членов этих первичных организаций, но не других работников. Членами профсоюза, следовательно, будут члены нескольких территориальных организаций. Логика такого многократного объединения физических лиц друг с другом с частичным расширением каждый раз круга объединяющихся объяснить затруднительно.

Следует также отметить, что первичная профсоюзная организация действует на основании собственного положения о ней, принимаемого ее членами, но в соответствии с уставом профсоюза, либо на основании общего для всех первичных профсоюзных организаций положения, утверждаемого самим профсоюзом.<sup>189</sup> На основании изложенного выше можно предположить, что выбор учредительного документа и принятие решения о создании первичной профсоюзной организации производит собрание ее членов. Однако, как мы видим, члены первичной профсоюзной организации и в том случае, когда самостоятельно утверждают положение о ней, связаны положениями устава профсоюза.

Получается, что, с одной стороны, первичная профсоюзная организация создается собственными членами, проходит государственную регистрацию как юридическое лицо и обладает имуществом на праве собственности. С другой стороны, членство в первичной профсоюзной организации является производным от членства в профсоюзе, положение о первичной профсоюзной организации утверждается другим юридическим лицом – профсоюзом либо в соответствии с его уставом, хотя профсоюз не является учредителем первичной профсоюзной организации. Налицо непоследовательность в определении юридического статуса первичной профсоюзной организации.

Схожая проблема возникает и при рассмотрении статуса территориальной организации профсоюза. Не ясны ее юридические взаимоотношения с межрегиональным или общероссийским профсоюзом, территориальной организацией которых она соответственно является. При этом если первичная профсоюзная организация действует на основании положения, принимаемого в особом порядке, то территориальная профсоюзная организация руководствуется собственным уставом, который принимает самостоятельно.

Закону присущи и другие недостатки, например, он не оставляет возможности создавать профсоюзы, не интегрированные в рассмотренную выше многоуровневую систему. Не всегда можно однозначно определить, исходя из текста закона, что понимается в том или ином случае под профсоюзом. Названия «первичная профсоюзная организация» и «территориальная организация профсоюза» так же неприменимы в отношении юридических лиц, как и «структурное подразделение» или «отделение» общественного объединения, о чем говорилось выше.

Для *религиозных организаций* также характерна непоследовательность в определении их статуса. Их система включает в себя местные и централизованные религиозные организации, а также религиозные организации, создаваемые централизованной религиозной организацией.

В соответствии с Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» *местной религиозной организацией* признается религиозная организация, состоящая не менее чем из 10 участников, достигших возраста 18 лет и постоянно проживающих

<sup>189</sup> Статьи 3 и 7 указ. Закона.

в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.<sup>190</sup> Учредителями местной религиозной организации могут быть не менее 10 граждан Российской Федерации, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное указанной организацией.<sup>191</sup>

*Централизованная религиозная организация* – религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций.<sup>192</sup> Централизованные религиозные организации образуются при наличии не менее трех местных религиозных организаций одного вероисповедания в соответствии с собственными установлениями религиозных организаций, если такие установления не противоречат закону.<sup>193</sup>

Религиозной организацией признается также учреждение или организация, созданные централизованной религиозной организацией в соответствии со своим уставом, имеющие цель и признаки религиозного объединения, в том числе руководящий либо координирующий орган или учреждение, а также учреждение профессионального религиозного образования.<sup>194</sup>

Религиозные организации действуют на основании собственных уставов, утверждаемых их учредителями,<sup>195</sup> подлежат государственной регистрации и являются собственниками принадлежащего им имущества.<sup>196</sup>

Местная религиозная организация создается гражданами-учредителями в общем порядке на основе существующей не менее 15 лет на данной территории религиозной группы. Не менее трех местных религиозных организаций одного вероисповедания могут создать централизованную религиозную организацию, которая является их объединением (ассоциацией). В соответствии с уставом такого объединения в его состав могут входить и другие местные религиозные организации того же вероисповедания, созданные собственными учредителями.

При этом порядок создания местных религиозных организаций при наличии централизованной религиозной организации того же вероисповедания упрощается: объединенным в религиозную группу учредителям достаточно представить подтверждение ее вхождения в структуру централизованной религиозной организации независимо от срока существования соответствующей религиозной группы на данной территории, поскольку государство уже признало допустимым с точки зрения защиты публичных интересов исповедание соответствующей веры, зарегистрировав объединение местных религиозных организаций той же веры. С точки зрения юридической техники в данном случае следует говорить не о вхождении религиозной группы в централизованную религиозную организацию, а об исповедании религиозной группой одной с централизованной религиозной организацией веры, что и должна подтвердить последняя. Иначе мы снова возвращаемся к обсуждению вопроса о недопустимости рассмотрения одного юридического лица в качестве структурного подразделения другого.

---

<sup>190</sup> Пункт 3 ст. 8 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

<sup>191</sup> Пункт 1 ст. 9 указ. Закона.

<sup>192</sup> Пункт 4 ст. 8 указ. Закона.

<sup>193</sup> Пункт 2 ст. 9 указ. Закона.

<sup>194</sup> Пункт 6 ст. 8 указ. Закона.

<sup>195</sup> Статья 10 указ. Закона.

<sup>196</sup> Статьи 11 и 21 указ. Закона.

В то же время Законом не предусмотрены юридические последствия такого подтверждения, в том числе ответственность централизованной организации за изначальную или последующую нетождественность исповедуемой местной религиозной организацией веры, взаимные обязательства централизованной религиозной организации и «входящей» в нее местной религиозной организации по обеспечению единства исповедуемой веры, а также юридические последствия для местной религиозной организации в случае необеспечения единства исповедуемой веры с заявленной верой централизованной религиозной организации. На практике распространенной является ситуация, когда местная религиозная организация, зарегистрированная как входящая в централизованную религиозную организацию, впоследствии выходит из нее или «переходит» в другую централизованную религиозную организацию. В связи с изложенным считаем недопустимой государственную регистрацию местных религиозных организаций на основании подтверждения их вхождения в централизованную организацию до устранения указанных пробелов законодательного регулирования.

Вызывает также ряд вопросов норма, предусмотренная абз. 8 п. 7 ст. 11 Закона, в соответствии с которой при создании централизованной религиозной организации документы представляются учредителем (учредителями). Видимо, упоминание в тексте Закона «учредителя» централизованной религиозной организации в единственном числе является опечаткой, поскольку она может быть создана не менее чем тремя местными религиозными организациями.

Далее в этом же пункте говорится о представлении вместе с другими документами также уставов не менее трех местных религиозных организаций, входящих в ее структуру, и сведений об иных входящих в указанную структуру религиозных организациях. Помимо употребления юридически некорректного оборота о вхождении одних юридических лиц в структуру другого недостатком закона является также непоследовательность в определении документов, представляемых для государственной регистрации централизованной религиозной организации. Иные религиозные организации, входящие в структуру централизованной религиозной организации, при регистрации последней представляют не уставы (как это требуется в отношении местных религиозных организаций), а лишь сведения о себе. Кроме того, перечень упомянутых иных религиозных организаций нуждается в законодательном раскрытии. Представляется, что к ним можно отнести другие централизованные религиозные организации, а также религиозные организации, учрежденные другими централизованными организациями.

Неоднозначным является и п. 6 ст. 8 Закона, предусматривающий, что религиозной организацией признается в том числе руководящий либо координирующий орган или учреждение, созданные централизованной религиозной организацией в соответствии со своим уставом. Затруднительным для понимания является статус органа как самостоятельного юридического лица, а также цель создания такого руководящего органа или учреждения. Руководящие отношения – это всегда отношения подчинения одного лица другому. Применительно к юридическим лицам они существуют лишь между учрежденным лицом и учредителем. В то же время учрежденным юридическим лицом является именно руководящий орган, а следовательно, не может быть религиозных организаций, которыми он может руководить в силу своего юридического статуса учрежденного лица. Управляющие либо координирующие функции такой орган или учреждение могут выполнять только на договорной основе.

Рассмотрение одних юридических лиц в качестве структурных подразделений других, неопределенность порядка создания и взаимного статуса объединений одной организационно-правовой формы – это общие для специального законодательства об общественных объединениях, политических, профсоюзных и религиозных организациях проблемы.

По нашему мнению, они являются искусственными, поскольку вызваны тем, что регулирование общественных отношений в указанных сферах произведено в отрыве от остального законодательства Российской Федерации, в котором уже решены вопросы, являющиеся, как оказалось, проблемными при регулировании рассмотренных выше общественных отношений.

Гражданское право, в частности, предусматривает следующие модели отношений, связанных с участием одних юридических лиц в других, и смежных отношений:

- юридическое лицо создает свои структурные подразделения, не являющиеся юридическими лицами, – филиалы и представительства – для реализации своих целей и задач не по месту своего нахождения;

- юридическое лицо самостоятельно или совместно с другими лицами учреждает другое юридическое лицо и как учредитель имеет возможность определять его деятельность;

- юридические лица объединяются, создавая ассоциацию (союз), для совместной реализации своих интересов.

Указанные системы взаимоотношений юридических лиц просты и надежны, они четко урегулированы в гражданском законодательстве и способны удовлетворить самые разнообразные потребности, сохраняя баланс частных и публичных интересов. При этом нет необходимости разрабатывать какие-либо новые юридические правила, достаточно лишь воспользоваться существующими наработками отечественного<sup>197</sup> права и привести специальные законы об общественных объединениях, профсоюзах, политических партиях и религиозных объединениях в соответствие с остальным законодательством, устранив не оправдывающие себя особенности.

Формальное устранение противоречий в законодательстве – не самоцель, поскольку его следствием является обеспечение реальности конкретных субъективных прав, т. е. не только провозглашение в законе, но и фактическая возможность их реализации. Учитывая значение права на объединение для развития гражданского общества и соответственно государства в целом, трудно переоценить необходимость устранения вышеуказанных правовых коллизий.

---

<sup>197</sup> О международном опыте в этой области см., напр.: *Присяжнюк А. Н.* Институт юридического лица в праве Европейского Союза: проблемы унификации: Материалы международного семинара «Преподавание права Европейского Союза в российских вузах», состоявшегося в Москве 8–15 ноября 1999 г. М.: NOTA BENE, 2000. С. 312–326.

## 2.4. Содержание иных прав на объединение

**Право вступать в объединение.** В результате вступления в объединение, как и в результате его создания, лицо приобретает статус участника соответствующего объединения, который характеризуется определенным набором прав и обязанностей, связанных с участием в нем. Но если в последнем случае лицом приобретается статус участника *создаваемого* им объединения, то при вступлении в объединение субъектом приобретается статус участника *существующего* (т. е. уже созданного другими лицами) объединения.

И то, и другое субъективное право заключается в возможности осуществления лицом активного поведения. Однако право вступать в объединение в отличие от права создавать его реализуется всегда индивидуально в том смысле, что независимо от одновременного совершения тождественных действий по реализации этого же права другими лицами.

В то же время при вступлении в объединение лицо менее свободно в своих действиях, чем при его создании. Человек может создать любое объединение, право на создание которого он имеет в соответствии с законодательством. Он сам определяет, какое объединение ему создать, выбирая из всего возможного числа объединений. Вступить же можно только в существующие объединения, круг которых всегда конкретен и в силу этого ограничен. Уставом (учредительным договором) существующего объединения уже определены круг его возможных новых участников и порядок приобретения статуса участника объединения. Другими словами, участником существующего объединения может стать только то лицо, которое отвечает требованиям, предъявляемым к новому участнику уставом объединения, и такое лицо может лишь присоединиться (стать участником) к существующему объединению на предусмотренных его учредительными документами условиях либо не присоединяться.

Таким образом, субъектный состав права вступать в объединение и содержание этого права определяются не только нормами федеральных законов, но и нормами уставов (учредительных договоров) самих объединений, принятых в соответствии с федеральными законами.

Содержание права вступать в объединение заключается в совершаемых субъектом-правообладателем юридически значимых действиях по приобретению статуса участника конкретного объединения. Действующее законодательство выделяет два основных типа участия лиц в объединениях, а именно: связанное с оформлением их участия и не связанное с таким оформлением.<sup>198</sup> Соответственно порядок приобретения того или другого статуса участника объединения различается.

**Без оформления своего участия** лицо формально может участвовать только в не предусматривающих членства общественных объединениях, а именно: общественном движении, общественном фонде, общественном учреждении и органе общественной самодеятельности.<sup>199</sup> В соответствии с абз. 5 ст. 6 Федерального закона «Об общественных объединениях» для такого участия необходимо и достаточно выражения поддержки целям данного объединения и (или) его конкретным акциям, а также принятия участия в его деятельности. В данном случае действия, необходимые для приобретения статуса участника объединения, и действия по участию в его деятельности будут совпадать. Лиц, участвующих в объедине-

---

<sup>198</sup> Федеральный закон «Об общественных объединениях» в ст. 6 предусматривает несколько иную формулировку: «... с обязательным оформлением условий участия в деятельности объединения и без такового». Однако, на наш взгляд, в рассматриваемом контексте речь должна идти об участии не в деятельности, а в самом объединении. Кроме того, приведенная законодательная формулировка вызывает вопросы, что следует понимать под условиями участия, которые подлежат или не подлежат оформлению, а также существует ли обязательное оформление условий участия в объединении и что оно из себя представляет. Ответов на них Закон не содержит.

<sup>199</sup> Статьи 9–12 Федерального закона «Об общественных объединениях».



нии без оформления их участия, закон называет *участниками общественных объединений* (в настоящей работе термин «участник» применительно к объединениям в целом используется в ином смысле. – *Прим. авт.*).

Фактически круг общественных объединений, в которых можно принимать участие без его оформления, еще уже. Можно привести конкретные примеры соответствующего поведения только в отношении общественного движения и органа общественной самодеятельности: принятие участия в избрании делегатов на съезд (конференцию) общественного движения и в деятельности его съезда (конференции) или общего собрания, уполномоченных избирать постоянно действующий коллегиальный руководящий орган общественного движения,<sup>200</sup> а также принятие участия в формировании органа общественной самодеятельности.<sup>201</sup>

Необходимо сразу уточнить, что понимается под органом общественной самодеятельности, поскольку закон не дает четкого представления о нем. Сам орган общественной самодеятельности, как видится, является не объединением, а его аппаратом, состоящим из должностных лиц, работающих на профессиональной или непрофессиональной основе, созданным для обеспечения деятельности соответствующего объединения, осуществления его функций. Объединение же будут составлять граждане, формирующие данный орган. Объединять этих граждан будет заинтересованность в совместной реализации своих интересов в той или иной сфере через формирование соответствующего органа для достижения цели объединения. Поэтому такое объединение точнее будет назвать не органом общественной самодеятельности, а *объединением общественной самодеятельности*.<sup>202</sup>

Выражение теми или иными действиями поддержки целям объединения или участие в его акциях, не связанное с участием в формировании и контроле деятельности его органов и изменении учредительного документа, на основании которого действует объединение, является участием не в объединении, а в его деятельности. Участие в последней является вторичным для участника объединения, поскольку участие в объединении предполагает прежде всего возможность определять его деятельность. Участвовать в деятельности объединения могут лица, не являющиеся его участниками. Например, работники объединения, или лица, активно поддерживающие его деятельность, участвуют именно в деятельности объединения, но не имеют возможности определять эту деятельность. Собственно участниками общественного объединения в рассматриваемом нами смысле (т. е. объединяющимися лицами) являются лишь его учредители и члены.<sup>203</sup> Лица, являющиеся участниками общественного объединения в контексте Закона, не реализуют своим поведением право на объединение.

В общественном фонде и общественном учреждении полномочиями по формированию постоянно действующих руководящих органов и изменению уставов объединений наделены исключительно учредители, которые сохраняют за собой такие полномочия и

<sup>200</sup> Статья 9 указ. Закона.

<sup>201</sup> Статья 12 указ. Закона.

<sup>202</sup> Существует проблема разграничения общественного объединения «орган общественной самодеятельности» и публичного образования «орган территориального общественного самоуправления», являющегося одной из форм самоуправления граждан в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». На первый взгляд ответ на вопрос о разграничении этих понятий кажется простым. В первом случае речь идет об общественном объединении – частном образовании, во втором – о публичном институте, разница между которыми принципиальна. В то же время при более близком рассмотрении данных образований мы сталкиваемся с тем, что законодательно они урегулированы в самом общем виде, не позволяющем провести четкие различия между этими внешне схожими институтами (в обоих случаях внешним их выражением является орган, созданный физическими лицами для организации их самостоятельной деятельности). Решение проблемы их разграничения требует самостоятельного исследования.

<sup>203</sup> Абзацы 1–3 ст. 6 Федерального закона «Об общественных объединениях».

после создания объединения.<sup>204</sup> Другие лица, именуемые в Законе участниками общественного фонда или учреждения, указанными правами не обладают. Поэтому именно учредителей и будет объединять общественный фонд или общественное учреждение. Статус конкретных лиц как учредителей объединения всегда фиксируется, что необходимо для установления факта создания объединения. Получается, что участие в общественном фонде и общественном учреждении является оформляемым.

Закон непоследователен в определении статуса учредителей общественного объединения. Если при создании общественных объединений в форме общественных организаций учредители данных объединений автоматически становятся их членами, приобретая соответствующие права и обязанности, то при создании общественных объединений иных организационно-правовых форм права и обязанности учредителей таких объединений указываются в их уставах.<sup>205</sup>

Данная норма закона обусловлена, по-видимому, тем, что только общественные организации имеют членство (основаны на членстве).<sup>206</sup> Однако несовершенство (с точки зрения юридической техники) изложения этой правовой нормы привело к тому, что она позволяет предположить, что учредители могут не быть участниками объединений, если это будет предусмотрено уставом соответствующего объединения. Другими словами, возможна ситуация, когда учредители объединяются, создавая объединение, однако они могут не являться его участниками.

Такая ситуация возможна, только если в качестве участников общественного объединения рассматривать не объединяющихся лиц, реализующих свое право на объединение, а, как это предусмотрено Законом, лиц, пользующихся деятельностью объединения, принимающих участие в его акциях, т. е. участвующих в его деятельности, но не в объединении. Именование таких лиц «участниками» общественного объединения, как уже было отмечено выше, терминологически считаем неверным. В законе необходимо четко определить соотношение понятий «учредитель» и «участник» общественного объединения, применительно к общественным объединениям, формально не имеющим членства.

Если осуществление прав участника общественного объединения без оформления его участия в объединении хотя и возможно, но в организационном плане весьма затруднительно, то исполнение такими участниками своих обязанностей осуществимо исключительно в добровольном порядке, которого недостаточно для нормального функционирования объединения. Поэтому закон содержит оговорку, что уставом общественного объединения может быть предусмотрено оформление участия в нем и в том случае, если закон не предусматривает членства в объединении соответствующей организационно-правовой формы.<sup>207</sup>

С другой стороны, данная оговорка закона поднимает новые вопросы, не нашедшие в нем ответов: чем участники общественного объединения, чье участие в объединении оформлено, будут отличаться от членов и от учредителей общественного объединения; если же они не будут отличаться, то возможно ли оформление участия участников общественных объединений, не предусматривающих членства.

Оформление участия в объединении осуществляется в объединениях всех видов, за исключением рассмотренных выше общественных объединений. Лица, чье участие в объединении оформлено, называются в законодательстве по-разному: члены общественной организации, политической партии, профсоюза, производственного кооператива, пай-

---

<sup>204</sup> Статьи 10 и 11 указ. Закона.

<sup>205</sup> Статья 19 указ. Закона.

<sup>206</sup> Статьи 7–12 указ. Закона.

<sup>207</sup> Абзац 5 ст. 6 указ. Закона.

щики потребительских кооперативов, участники обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью, акционеры акционерных обществ, полные товарищи и товарищи на вере (вкладчики) полных и коммандитных товариществ и др. Все они имеют равные права и несут равные обязанности, связанные с их участием в объединении.

В то же время федеральными законами предусмотрены исключения из приведенного общего правила применительно к статусу отдельных видов участников некоторых коммерческих объединений. Например, товарищи на вере в коммандитных товариществах несут ограниченную имущественную ответственность по обязательствам коммандитного товарищества, не принимают участия в осуществлении товариществом предпринимательской деятельности и в управлении им, некоторые члены производственного кооператива не принимают личного трудового участия в его деятельности. Особенности их статуса являются типовыми, определены законом и обусловлены спецификой целей объединения лиц между собой: упомянутые лица участвуют в объединении только лишь путем внесения имущественных вкладов для обеспечения его деятельности – вкладывают имущество в объединение и в связи с этим имеют право на часть получаемых объединением доходов.

Однако выделение законом разностатусных участников объединения видится нецелесообразным. Вложение денег и иного имущества в объединение с целью последующего получения дивидендов либо без такой цели лицами, не принимающими участия в управлении объединением, можно оформить путем заключения соответствующей сделки между таким лицом и объединением либо участниками объединения.

Порядок приобретения лицом статуса участника объединения главным образом различается в зависимости от организационно-правовой формы соответствующего объединения.

Общим действием лица, направленным на приобретение статуса участника объединения, является его обращение с соответствующим письменным заявлением в объединение. Другими совершаемыми с указанной целью действиями могут быть внесение этим лицом вступительного или членского вноса для покрытия расходов объединения, связанных с приемом его в участники объединения (в потребительских кооперативах, общественных организациях, политических партиях), внесение денежного или имущественного вклада (взноса) в уставный капитал (паевой фонд) объединения или членского взноса для обеспечения деятельности последнего (в хозяйственных обществах, кооперативах, общественных организациях, политических партиях) либо приобретение доли в уставном капитале объединения у объединения или у участника объединения (в обществах с ограниченной и дополнительной ответственностью), приобретение акций объединения у объединения или у акционера (в акционерных обществах).

Применительно к отдельным объединениям приобретение лицом статуса участника объединения может включать вступление этого лица в состав сторон учредительного договора объединения путем внесения изменений в существующий учредительный договор или заключения его в новой редакции (в полных и коммандитных товариществах, обществах с ограниченной и дополнительной ответственностью).

Перечень действий лица, необходимых для получения им статуса участника объединения, определен Гражданским кодексом РФ и специальными федеральными законами о соответствующих видах объединений.

Применительно к некоммерческим объединениям этот перечень конкретизируется их учредительными документами в соответствии с законами о них в виде определения условий и порядка принятия новых участников в объединение. Например, условия и порядок приобретения, утраты членства определяются уставами соответствующих общественных объединений,<sup>208</sup> в учредительных документах некоммерческой организации должны определяться

---

<sup>208</sup> Статьи 19 и 20 Федерального закона «Об общественных объединениях».

условия и порядок приема в члены некоммерческой организации и выхода из нее (в случае, если некоммерческая организация имеет членство).<sup>209</sup> Данная особенность обусловлена тем, что цели создания и деятельности некоммерческих объединений в отличие от коммерческих могут быть очень разнообразными, в связи с чем объединять они могут самые разные категории лиц. Законодательно определить все допустимые варианты невозможно. В то же время следует законодательно определить принципы и границы такого уставного регулирования во избежание злоупотребления им.

Необходимым условием вступления в общественные объединения в виде приобретения членства или участия в них является соблюдение норм уставов соответствующих объединений,<sup>210</sup> точнее, обязательство соблюдать эти нормы, принимаемое на себя вступающим в объединение лицом. Данное условие применимо к вступлению во все виды объединений, поскольку требования учредительных документов объединения обязательны для исполнения как самим объединением, так и его участниками.<sup>211</sup>

Вопрос о принятии того или иного лица в участники объединения решается, как правило, остальными участниками объединения. Соответствующее решение может быть принято ими, в частности, путем дачи разрешения на приобретение или переход в порядке наследования доли в уставном капитале общества с ограниченной или дополнительной ответственностью, на приобретение акций закрытого акционерного общества, путем принятия решения об увеличении уставного капитала хозяйственного общества за счет вклада нового участника, путем внесения соответствующих изменений в учредительные документы хозяйственных обществ и т. д. Получение согласия действующих участников на вступление в объединение нового участника является существенным условием реализации права на вступление в объединение для последнего. Дача такого согласия обусловлена необходимостью наличия *доверия к личности* принимаемого участника объединения, что особенно важно в коммерческих объединениях.

Оформляется принятие лица в участники объединения также по-разному: перезаключением учредительных договоров простых и командитных товариществ и обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью, внесением соответствующих изменений в уставы обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью и в реестры акционеров, выдачей свидетельств об участии товарищам на вере в командитных товариществах, принятием советом потребительского кооператива решения о приеме лица в пайщики кооператива и выдача ему документа, удостоверяющего его членство, и др. Документы, которыми оформляется членство в общественных объединениях, и порядок принятия в общественное объединение предусматриваются уставами соответствующих объединений.<sup>212</sup>

Субъектный состав права вступить в объединение отличается от субъектного состава права создавать объединение. Выше уже была отмечена такая особенность права вступить в объединение, в соответствии с которой его субъектный состав определяется не только федеральными законами, но учредительными документами объединения, принятыми в соответствии с федеральными законами. Другими словами, каждый имеет право вступить в объединение на условиях, предусмотренных его учредительными документами. Однако не каждое лицо будет соответствовать требованиям учредительных документов конкретного объединения, предъявляемым к его возможным участникам. Такие требования могут быть самого различного характера: определенный возраст, пол, национальность, вероисповедание, проживание в определенной местности, занятие определенной деятельностью и т. д.

<sup>209</sup> Пункт 3 ст. 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

<sup>210</sup> Абзац 3 ст. 3 указ. Закона.

<sup>211</sup> Пункт 2 ст. 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и др.

<sup>212</sup> Статьи 19 и 20 Федерального закона «Об общественных объединениях».

Конституция Российской Федерации и законодательство предусматривают положения, препятствующие злоупотреблению правом самостоятельного определения учредительными документами объединения условий и порядка приобретения статуса его участника. Не допускается, в частности, установление таких критериев для приобретения членства в общественном объединении, которые способствовали бы разжиганию социальной, расовой, национальной или религиозной розни, дискриминации по признаку пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. При этом включение в учредительные и программные документы общественных объединений положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как разжигание социальной розни.<sup>213</sup> Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.<sup>214</sup>

То обстоятельство, что и характер действий по вступлению в объединение, и сама возможность вступить в объединение для того или иного лица во многом определяется учредительными документами конкретного объединения, не означает ограничение права на вступление в объединение. Требования уставов (учредительных договоров), предъявляемые к участникам объединения, направлены на обеспечение и сохранение общности интересов желающих объединиться и уже объединившихся лиц, являющейся основой объединения.

Право вступать в объединение подразумевает поиск такого объединения, интересы и цели лиц, объединившихся в которое, отвечали бы интересам и целям лица, желающего быть участником объединения, а не навязывание своих интересов и целей другим лицам. Право предполагает свободу выбора поведения в предоставленной возможности. При этом осуществление прав и свобод одним лицом не должно нарушать права и свободы других лиц.<sup>215</sup> Кроме того, граждане всегда могут воспользоваться правом создать объединение, отвечающее их интересам и целям, в случае если не найдут объединение, в которое захотят и смогут вступить. *Никто не может быть принужден к объединению с лицом, желающим реализовать свое право на объединение.*

Таким образом, к субъектам права вступать в объединение предъявляются дополнительные требования, по сравнению с субъектами права создавать объединение, предусматриваемые учредительными документами соответствующих объединений в соответствии с законом.

В то же время *круг субъектов права вступать в общественные объединения по возрастному критерию законодательно определен шире*, чем круг обладателей права создавать такие объединения. В соответствии со ст. 19 Федерального закона «Об общественных объединениях» членами и участниками молодежных общественных объединений могут быть граждане, достигшие 14 лет, детских общественных объединений – граждане, достигшие 8 лет, в то время как их учредителями могут быть только лица, достигшие 18 лет.

На основании вышеизложенного право гражданина вступить в объединение можно определить как *возможность для субъекта-правообладателя совершить определенные действия по приобретению статуса участника существующего объединения, предусмотренную правовыми нормами и принятыми в соответствии с ними учредительными документами соответствующего объединения*. Реализованным это право будет с момента приобретения лицом статуса участника существующего объединения.

<sup>213</sup> Абзац 1 ст. 16 указ. Закона.

<sup>214</sup> Часть 2 ст. 19 Конституции РФ.

<sup>215</sup> Часть 3 ст. 17 Конституции РФ.

**Право воздерживаться от вступления в объединение.** Реализация права воздерживаться от вступления в объединение заключается в осуществлении субъектом-правообладателем пассивного поведения. Оно выражается в несовершении определенных действий, влекущих за собой приобретение статуса участника того или иного объединения. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение согласно ч. 2 ст. 30 Конституции РФ.

На гражданина не возложена обязанность совершать какие-либо действия для того, чтобы не считаться вступившим в то или иное объединение. Ему достаточно лишь не совершать действия, влекущие за собой приобретение участия в том или ином объединении.

Юридическая конструкция правовой нормы, предусматривающая субъективное право на пассивное поведение, является достаточно редкой. Право воздерживаться от вступления в объединение по своему целевому назначению в определенной степени дублирует право вступать в объединение, поскольку наличие *права* вступать в объединение означает отсутствие *обязанности* вступать в него, т. е. право вступать в объединение предполагает существование права воздерживаться от вступления в него. Поэтому непосредственное выделение и права на активное поведение, и вытекающего из него права на пассивное поведение, выражающееся в воздержании от соответствующего активного поведения, имеет целью, по нашему мнению, дополнительное гарантирование права вступать в объединение именно как субъективного права, а при более широком рассмотрении – имеет целью дополнительное гарантирование *добровольности (свободы)* объединения, с акцентом на этом краеугольном камне процесса объединения внимания прежде всего правоприменителя.

Основной юридической гарантией указанной возможности для субъекта-правообладателя самостоятельно определять собственное поведение: воздержаться от вступления в общественное объединение или не воздержаться, как, впрочем, и гарантией права вступать в общественные объединения, права создавать общественные объединения и права выходить из общественных объединений, является установленный ст. 19 Федерального закона «Об общественных объединениях» запрет требовать указания в официальных документах на членство или участие в тех или иных общественных объединениях, а также положения, в соответствии с которым «принадлежность или непринадлежность граждан к общественным объединениям не может служить основанием для ограничения их прав и свобод, условием для предоставления государством каких-либо льгот и преимуществ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации».

Субъектами права воздерживаться от вступления в объединение являются субъекты права вступать в соответствующие объединения, поскольку о воздержании от какого-либо поведения можно говорить лишь в том случае, если у рассматриваемого лица есть возможность осуществить соответствующее поведение.

Подводя итог, право воздерживаться от вступления в объединение можно определить как предусмотренную правовыми нормами возможность для субъекта-правообладателя не совершать действия, влекущие приобретение участия в каком-либо существующем объединении.

**Право выходить из объединения.** Выход из объединения заключается в *прекращении участия в нем*, что означает *прекращение прав и обязанностей, связанных с участием в объединении*. При этом федеральными законами может быть предусмотрено возникновение у него прав и обязанностей, связанных с выходом из объединения. Как правило, эти права и обязанности имеют имущественный характер и связаны с выходом из коммерческих объединений. Например, вышедший из общества с ограниченной или дополнительной ответственностью участник вправе требовать выплаты ему действительной стоимости его

доли в уставном капитале общества.<sup>216</sup> Участник, выбывший из товарищества, отвечает по обязательствам товарищества, возникшим до момента его выбытия, наравне с оставшимися участниками в течение двух лет со дня утверждения отчета о деятельности товарищества за год, в котором он выбыл из товарищества,<sup>217</sup> что связано с полной ответственностью товарищей своим имуществом по обязательствам товарищества.

Выход из объединения, участие в котором оформлено, заключается в совершении определенных действий (активное поведение), свидетельствующих об отказе от дальнейшего участия в объединении. В соответствии с ч. 2 ст. 30 Конституции РФ *никто не может быть принужден к пребыванию в каком-либо объединении*. Данный принцип развит законодательством, закрепившим беспрепятственность выхода из объединения: достаточно в объективной (письменной) форме заявить о выходе из него.<sup>218</sup> С момента выражения таким способом своего волеизъявления выйти из объединения лицо считается вышедшим из него. При этом не требуется согласования лицом своего выхода из объединения с кем-либо, в том числе с государственными или муниципальными органами, с иными участниками объединения либо с самим объединением. Не может ставиться в зависимость от выхода участника из объединения, прекращение или возникновение любых его прав и обязанностей, не связанных с его выходом из объединения, а также не могут устанавливаться какие-либо ограничивающие условия и процедуры или иные ограничения для выхода из объединения.

В качестве дополнительной гарантии права выходить из объединения целесообразно нормативно закрепить прямой запрет на принуждение к выходу из объединения, поскольку он лишь следует из субъективного права выходить из объединения.

Поведение участника по выходу из объединения осуществляется именно в активной форме, поскольку выход из объединения требует последующих действий по фиксации прекращения оформленного участия в нем, единственным и исчерпывающим основанием совершения которых является соответствующее выражение объединению в объективной форме волеизъявления лица.

Выход из тех общественных объединений, участие в которых не имеет оформления, будет осуществляться соответственно путем и с момента прекращения участником такого объединения выражения поддержки целям данного объединения и его конкретным акциям. В данном случае необходимо и достаточно будет указанного пассивного поведения субъекта-правообладателя, поскольку участие в таком объединении подтверждается только прекращенным активным поведением соответствующего лица.

Право граждан беспрепятственно выходить из объединения наряду с остальными рассмотренными субъективными правами является дополнительной гарантией и признаком *добровольности* объединения и свидетельствует именно о праве, а не обязанности объединяться.

Обладают правом выхода из объединения лица, являющиеся участниками соответствующего объединения.

Таким образом, право выходить из объединения можно определить как *предусмотренную правовыми нормами юридическую возможность для субъекта-правообладателя осуществить поведение (путем совершения определенных действий или воздержания от их совершения), с которым закон связывает прекращение его участия в объединении*.

**Право участвовать (пребывать) в объединении.** Данное субъективное право в таком обобщенном виде выделено только в Федеральном законе «О политических партиях», ст. 2 которого наряду с рассмотренными выше субъективными правами на объединение

---

<sup>216</sup> Статья 94 ГК РФ.

<sup>217</sup> Статья 75 указ. Кодекса.

<sup>218</sup> Статья 77 ГК РФ и др.

предусматривает право участвовать в деятельности политической партии. В то же время предусмотренная этим законом формулировка является неудачной. При рассмотрении в настоящем параграфе права вступать в объединение было отмечено, что участвовать в деятельности объединения могут лица, не являющиеся участниками объединения, а участие в объединении, в свою очередь, не совпадает с участием в его деятельности. Участие в партии означает участие в реализации прав и обязанностей члена партии. Участие в деятельности партии предполагает участие в проводимых партией, а не участниками объединения (партии), акциях.

То обстоятельство, что право участвовать (пребывать) в объединении специально не выделяется законодательством в отношении объединений иных видов кроме партий, не означает отсутствие этого субъективного права. Его существование прямо следует из права создавать объединение и права вступать в него, поскольку без права участвовать (пребывать) в объединении перечисленные субъективные права станут бессмысленными. Право участвовать в объединении является конечной целью реализации обоих этих субъективных прав. Право создавать объединение и право вступать в него будут реализованными соответственно с момента создания объединения и вступления в него, т. е. с момента приобретения лицом статуса участника объединения. Далее у лица появляется право выйти из объединения. Однако граждане объединяются не ради того, чтобы считаться создавшими объединение или вступившими в него, и не ради выхода из него. Цель объединения одного лица с другим или другими заключается не только и не столько в оформлении их единства путем реализации права на создание и вступления в объединение, сколько в возможности их дальнейшего совместного участия в достижении целей объединения. Право участвовать (пребывать) в объединении можно назвать поэтому правом на объединение в узком смысле.

Законодательство Российской Федерации наделяет участников объединений определенными правами, связанными с участием в объединении, посредством осуществления которых они имеют возможность достигать целей своего объединения. В то же время оно налагает на них и обязанности, связанные с участием в объединении.

Таким образом, право участвовать (пребывать) в объединении представляет собой *предусмотренную правовыми нормами юридическую возможность для субъекта-правообладателя использовать права и исполнять обязанности, связанные с его участием в объединении*. Право исполнять обязанности, связанные с участием в объединении, как ни странно это сочетание, заключается в том, что лицо имеет возможность выбора, продолжать ли ему быть участником объединения и нести связанные с этим обязанности либо перестать быть участником объединения и соответственно перестать нести связанные с участием в нем обязанности.

Правом участвовать (пребывать) в объединении обладают все его участники.

Объем прав и обязанностей участников объединения, как правило, является одинаковым. Однако статус некоторых участников может различаться внутри объединений определенных организационно-правовых форм. Например, объем прав и обязанностей товарищей на вере значительно меньше объема прав и обязанностей полных товарищей в командитных товариществах. Меньшим объемом прав и обязанностей обладают также члены производственного кооператива, не принимающие личного трудового участия в его деятельности. О нецелесообразности выделения законом указанных разностатусных участников объединений мы уже говорили при рассмотрении права вступать в объединение.

Право участвовать (пребывать) в объединении соответственно возникает с момента приобретения лицом статуса участника объединения и прекращается по прекращении им участия в объединении.



## Глава 3

### Ограничение конституционного права на объединение

#### 3.1. Понятие допустимого ограничения субъективного права

Провозглашение субъективного права в нормативном акте само по себе является формальностью, которая для своего претворения в жизнь нуждается в установлении механизма реализации указанного права, закреплении комплекса иных субъективных прав по защите искомого права, а также определении исчерпывающего перечня оснований и пределов правомерного (допустимого) ограничения субъективного права (в случае, если ограничение соответствующего субъективного права допустимо в принципе). Только при наличии указанных основных правовых гарантий реализации субъективных прав можно говорить о реальности последних.

Механизм реализации конкретного субъективного права с юридической стороны включает в себя систему правомочий (юридически значимых действий), последовательная реализация которых будет означать осуществление лицом субъективного права, юридические действия обязанных лиц, фактические действия правообладателя и обязанных лиц и течение сроков, конкретизирующих процедуру реализации соответствующего субъективного права.

Что касается закрепления за субъектом-правообладателем комплекса иных субъективных прав по защите искомого права, то применительно к субъективным правам в целом и к праву на объединение в частности следует отметить, что к таким правам относятся субъективные права по самозащите, административному и судебному обжалованию противоправного поведения лиц, нарушающего субъективное право субъекта-правообладателя.

Обозначив лишь в общих чертах две вышеупомянутые основные гарантии реализации субъективных прав, остановимся на рассмотрении критериев допустимости ограничения субъективных прав и случаев допустимого ограничения конкретно права на объединение.

**Понятие и необходимость ограничения права.** В механизме гарантирования прав и свобод выделяют три основные сферы их обеспечения:

- а) сфера защиты основных прав;
- б) прямые конституционные или допускаемые законом ограничения;
- в) пределы таких ограничений.<sup>219</sup>

Функционирование этого механизма может быть обеспечено только при условии сбалансированности всех трех выделенных уровней. Защита основных прав осуществляется при допустимости ограничений, что с необходимостью влечет установление оснований и пределов таких ограничений, введение запретов на необоснованные и несоразмерные ограничения.

Право на объединение, рассматриваемое в контексте общего учения о правах и свободах человека и гражданина, должно подвергаться оценке с тех же позиций его возможного

---

<sup>219</sup> Штерн К. Защита основных прав и их ограничения. Государственное право Германии: В 2 т. Т. 2. М., 1994. С. 186.

ограничения, что и остальные права и свободы. Но прежде следует определиться с тем, что будет являться ограничением субъективного права.

Категория «ограничение» широко используется в юридической литературе применительно к закреплению изъятий из установленного общего права. Вместе с тем, как справедливо отмечает Б. С. Эбзеев, ее *необходимо отличать от границ права* (формулировки права), которые не ограничивают право, а определяют через него имманентные пределы.<sup>220</sup> Это важно отметить, поскольку часто выражение «пределы осуществления» употребляется в юридической речи как синоним «ограничения».

Ограничение пределов поведения лица присуще праву как одно из его имманентных свойств, как одно из его начал, вытекающих из необходимости регулировать общественные отношения, упорядочивать их, а значит, определять сферу должного. На это свойство права обращалось внимание всеми, кто касался проблем свободы, равенства, справедливости. Достаточно обратиться к кантовскому категорическому императиву, в котором заложена идея самоограничения поведения лица и которая, будучи отраженной в законе, становится не только моральным требованием, но и требованием государства. Формула: «Поступай внешне так, чтобы свободное проявление твоего произвола было совместимо со свободой каждого, сообразной со всеобщим законом»,<sup>221</sup> содержит требование самоограничения в рамках установленных правил поведения. По И. Канту, «право – это совокупность условий, при которых произвол одного совместим с произволом другого с точки зрения всеобщего закона свободы».<sup>222</sup>

Отсюда следует, что право не только закрепляет поведение лица, но и соответственно определяет пределы его поведения, дабы оградить других лиц от произвола этого лица.

Субъективное право индивида, закрепляемое в нормативных актах, обладает ценностью в силу установления границ возможного поведения. При этом оно не посягает на свободу, понимаемую как осознанную необходимость. «Несмотря на всевозможные лжетолкования, – писал Д. Локк, – целью закона является не уничтожение и не ограничение, а сохранение и расширение свободы. ... Там, где нет законов, там нет и свободы».<sup>223</sup> Он отвергает упрощенное понимание свободы, увязывая ее с необходимостью подчинения общеобязательным правилам, установленным обществом для своих членов. «Свобода людей, находящихся под властью правительства, заключается в том, чтобы иметь постоянное правило для жизни, общее для каждого в этом обществе и установленное законодательной властью, созданной в нем; это – свобода следовать моему собственному желанию во всех случаях, когда этого не запрещает закон, и не быть зависимым от постоянной, неопределенной, неизвестной самовластной воли другого человека».<sup>224</sup>

В работах русских ученых мы можем найти интересные мысли относительно закрепляемой правом личной свободы и необходимости защиты общих интересов. В. С. Соловьев писал: «... право есть исторически подвижное определение необходимого принудительного равновесия двух нравственных интересов – личной свободы и общего блага».<sup>225</sup> В идеале это равновесие должно соблюдаться посредством самоограничения в рамках существующих общеобязательных правил, однако столкновение великого множества интересов не позволяет надеяться на добровольное надлежащее исполнение права. Хотя, по справедливому утверждению В. Б. Романовской, «нравственные обязанности являются естественным

<sup>220</sup> Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву («круглый стол») // Государство и право. 1998. № 7. С. 24.

<sup>221</sup> Кант И. Соч. Т. 4, ч. 1. С. 260.

<sup>222</sup> Там же. С. 270.

<sup>223</sup> Локк Д. Избранные философские произведения. Т. 2. М., 1960. С. 34.

<sup>224</sup> Там же. С. 16.

<sup>225</sup> Соловьев В. С. Оправдание добра. М., 1996. С. 331.

ограничением права»,<sup>226</sup> принудительное повеление правоприменителя неизбежно в государственно-организованном обществе.

Л. Д. Воеводин пределы осуществления прав и свобод определяет «как совокупность сложившихся на основе существующих в обществе социальных ценностей критериев и ориентиров, очерчивающих границы пользования гражданами своими конституционными правами и свободами, а также осуществления в пределах Конституции и законов органами государственной власти и органами местного самоуправления принадлежащих им полномочий».<sup>227</sup> Очевидно, что «критерии» и «ориентиры», очерчивающие границы пользования гражданами своими конституционными правами и свободами, определяются законодателем посредством введения запретов, а также гражданами, самостоятельно определяющими пределы своего поведения.

Само по себе установление общеобязательных правил есть способ согласования действий неопределенного круга лиц, подчинение их общим интересам, условием их мирного сосуществования. Несоблюдение общеобязательных норм ведет к применению санкций, а значит, к принуждению следовать установленным нормам. В этом случае происходит не ограничение права, не нарушение свободы, а принудительное воздействие на лицо, не подчиняющееся общим правилам.

Если применение санкции – это прежде всего ретроспективная мера, реализуемая по факту нарушения правовой нормы,<sup>228</sup> то введение ограничения субъективного права – мера исключительно перспективная, ее целью является предотвращение возможного нежелательного (с точки зрения общественных интересов) поведения субъекта-правообладателя. Поэтому формально *ограничение права* можно определить как *изъятие из установленного нормативным правовым актом общеобязательного правила*.

Однако в демократическом обществе одно лишь формальное определение понятия «ограничение субъективного права» является недостаточным. Допустимость ограничения законом предоставляемых конституцией государства прав и свобод оправдана в силу необходимости защищать интересы граждан от злоупотребления правом.<sup>229</sup>

Таким образом, ограничение права предполагает установленное законом изъятие из существующего правомочия лица в целях общего блага, т. е. для предотвращения возможного использования правообладателем своего права во вред другим лицам и общественным интересам. Указанные цели конкретизируются правом.

Следует согласиться с В. И. Круссом, что «категорию “ограничение” можно трактовать в двух смыслах: широком – как родовое понятие, и в узком – как специфическую форму опосредования основных прав и свобод человека и гражданина. Именно с ограничением в узком смысле связывают, как правило, изменение содержания прав человека, которое не должно касаться их сущности. Первичным, однако, является момент статуйирования (конституирования) содержательного поля каждого конституционного полномочия: не проявленное вовне ограничено быть не может, но то, что проявлено (предметно конкретизировано) – уже ограничено».<sup>230</sup>

В приведенной цитате содержатся три важные посылки. Одна из них повторяет вышеизложенную мысль и заключается в том, что установление правила само по себе есть уже

---

<sup>226</sup> Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву («круглый стол»). С. 47.

<sup>227</sup> Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 241.

<sup>228</sup> Что не исключает ее общего и специального превентивного воздействия.

<sup>229</sup> Оборот «злоупотребление правом» достаточно условен, поскольку, если поведение одного лица наносит вред другим лицам, такое поведение не будет правомерным, т. е. основанным на праве. Данный оборот имеет право на существование исключительно в силу неидеальной согласованности правовых норм между собой.

<sup>230</sup> Круглый стол по ограничениям // Государство и право. 1998. № 8. С. 62.

установление границ поведения. Но это внутренняя составляющая права, характеристика его сути как общественного явления. Вместе с тем правовые предписания не могут быть абсолютно исчерпывающими, поскольку многообразие вариантов поведения в рамках установленной нормы предполагает и возможность злоупотребления правом. Поэтому допускаемые законодателем ограничения оправданы с позиций установления барьеров на пути злоупотребления правом.

Другая посылка характеризует «ограничение права» как специфическое средство юридической техники, применяемое для изложения содержания субъективных прав и свобод, третья – касается проблемы природы ограничения. Последнее влечет установление не нового правила, а лишь особенностей реализации существующего, сохраняя при этом свою нормативную сущность.

Посредством введения ограничений законодатель ограждает граждан и общество от возможных злоупотреблений правом, заранее предвидя негативные последствия. Степень «ограждения» зависит от содержания самого права, а также последствий «отклонения» от нормы в процессе его использования и степени опасности такого отклонения. Право на объединение предполагает создание ассоциаций (союзов), способных влиять на сознание большого числа лиц, а значит, потенциально несущих опасность дестабилизации нормального хода общественного развития в случае злоупотребления ими.

**Ограничение и умаление субъективного права.** Необходимость защиты личных и общественных интересов от злоупотребления правом порождает появление норм, регламентирующих основания и пределы ограничения субъективных прав.

Международные документы содержат положения, допускающие возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина. В частности, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. содержит несколько норм, предусматривающих возможность ограничения некоторых прав. Например, закрепляя право свободно исповедовать религию или убеждения, в ст. 12 Пакта зафиксировано право государства вводить устанавливаемые законом ограничения, которые необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. Свобода выражения своего мнения может быть ограничена в том случае, если это необходимо: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.<sup>231</sup> Ограничения могут вводиться в отношении права на мирные собрания,<sup>232</sup> а также свободу ассоциаций с другими.<sup>233</sup> Аналогичные положения содержатся в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Конституция Российской Федерации восприняла положения международных документов, касающиеся ограничения прав и свобод граждан. Однако в отличие от них она не предусматривает возможности ограничения конкретного права, а устанавливает общую норму, в которой зафиксированы юридические и фактические условия ограничения неопределенного круга конституционных прав и свобод. Такой подход представляется предпочтительным, поскольку федеральный законодатель не связан исчерпывающим перечнем норм (предусматривающих возможность ограничения) и в случае необходимости при наличии конституционно установленных условий может вводить законом ограничение конкретных прав и свобод.

Положения ст. 55 Конституции РФ содержат общую гарантию прав и свобод и условия их ограничения как специальную их гарантию. В части 2 данной статьи закреплена норма о

---

<sup>231</sup> Статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

<sup>232</sup> Статья 21 указ. Пакта.

<sup>233</sup> Статья 22 указ. Пакта.

том, что в Российской Федерации *не должны приниматься законы, отменяющие и умаляющие права и свободы человека и гражданина*. Часть 3 этой же статьи посвящена ограничению прав и свобод человека и гражданина, определяя основания и пределы их ограничения.

Как видим, Конституция Российской Федерации проводит разграничение понятий «умаление прав и свобод» и «ограничение прав и свобод». Их содержание требует уяснения, поскольку единообразное понимание конституционных терминов необходимо для правильного их использования в практическом применении.

Б. С. Эбзеев определяет умаление как «уменьшение материального содержания основных прав, объема социальных, политических и иных благ, причитающихся их обладателю, минимизация гарантий основных прав, в том числе в результате государственного предпочтения одной группы прав (или отдельных прав) в ущерб другой (другим правам), тогда как все права и свободы человека и гражданина в силу Конституции (статьи 2, 17 и 18) должны находиться под равной правовой защитой».<sup>234</sup>

В качестве иллюстрации умаления основного права в литературе приводятся нормы Федерального закона «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год»,<sup>235</sup> предусматривающие освобождение от уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды общероссийских организаций инвалидов, в том числе созданных как союзы общественных организаций инвалидов, их региональные и территориальные организации и организации, единственным собственником имущества которых являются указанные общественные организации.<sup>236</sup>

Привлекая и оценивая нормы ст. 30 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ при рассмотрении дела о конституционности отдельных положений указанного Закона обосновал вывод о недопустимости различного подхода законодателя к одинаковым по своей организационной и социальной природе объединениям. Им отмечено, что освобождение от уплаты страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды как разновидность государственной поддержки адресовано одной и той же категории граждан – инвалидам и поэтому не может зависеть от статуса общественной организации. Следовательно, любые, а не только общероссийские, общественные организации инвалидов должны иметь возможность получения такой поддержки.

Оценивая льготы, предоставляемые Законом инвалидам и их объединениям, Конституционный Суд РФ исходил из необходимости обеспечения равных возможностей для всех инвалидов, затрагивая при этом их трудовые права и возможности профессиональной реабилитации. Об этом идет речь и в соответствующих международных документах, на которые он сослался в решении. В частности, п. 10 Декларации о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН (Резолюция 3447 (XXX) от 9 декабря 1975 г.), устанавливает, что инвалиды должны быть защищены от любых видов регламентации, носящих дискриминационный характер. Важный вывод вытекает и из положений ст. 2–4 ратифицированной Российской Федерацией Конвенции Международной организации труда 1983 г. № 159 «О профессиональной ориентации и занятости инвалидов», согласно которым национальная политика в области профессиональной реабилитации и занятости инвалидов должна распространяться на все категории инвалидов и быть основанной на принципе равенства возможностей, обеспечиваемых инвалидам, как и трудящимся в целом, а специальные меры,

<sup>234</sup> Принципы, пределы, основания, ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7. С. 24.

<sup>235</sup> СЗ РФ. 1999. № 1. Ст. 3.

<sup>236</sup> Алиев А. А. Конституционное право на объединение в системе прав и свобод человека и гражданина: Учебное пособие для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. С. 63.

направленные на обеспечение для инвалидов подлинного равенства возможностей, нельзя считать дискриминационными.

Между тем п. «б» ст. 6 Федерального закона от 4 января 1999 г. № 1-ФЗ лишает общественные организации инвалидов, не входящие в состав общероссийских, такой государственной поддержки, как освобождение от уплаты страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, что ставит их в худшее положение по отношению к общероссийским общественным организациям инвалидов и без учета их существенно ограниченных возможностей возлагает на них равные с любыми другими работодателями обязанности по уплате страховых взносов.

Следовательно, Суд пришел к выводу, что данная норма носит дискриминационный характер, поскольку в соответствии с ней устанавливаются необоснованные и несправедливые различия при предоставлении государственной поддержки общественным организациям инвалидов в зависимости от того, входят ли они в состав общероссийских или нет. Тем самым нарушается конституционный принцип равенства (ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ).<sup>237</sup>

---

<sup>237</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.12.1999 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1, 2, 4 и 6 Федерального закона от 4 января 1999 года “О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год” и статьи 1 Федерального закона от 30 марта 1999 года “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год»» в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов» // СЗ РФ. 2000. № 3. Ст. 353.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.