

УДК 342.92

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-3-304-311

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА КОММЕРЧЕСКИХ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Волков В. Ю.

Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

В статье рассматривается административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций. Автор проводит теоретика – правовой и методологический анализ административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций. Автор акцентирует внимание на то, что в современном российском законодательстве наблюдаются процессы дублирования норм в области правового регулирования юридических лиц: одни и те же вопросы урегулированы и ГК РФ, и специальными федеральными законами, что в некоторых случаях приводит к противоречиям.

Автором отмечается, что административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций у ряда представителей юридической науки исследуется фрагментарно, представляя собой, в основном, перечисление элементов, без обоснования того, почему выделяются именно эти характеристики.

Автор приходит к выводу о том, что административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций представляет собой определенную структуру, состоящую из нескольких блоков, которые, в свою очередь, состоят из взаимосвязанных между собой элементов, исключение которых ведет к прекращению административно-правового статуса.

Ключевые слова: административная ответственность, административно-правовой статус, юридическое лицо, коммерческие организации, некоммерческие организации, коллективные субъекты, КоАП РФ.

Актуальность изучения особенностей административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций обусловлено тем, что, несмотря на разработанность отдельных вопросов, связанных с правовым положением юридических лиц и их правоспособностью, многие аспекты, касающиеся административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций, урегулированы очень фрагментарно.

Основу административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций определяет российское законодательство, сформировавшееся в конце прошлого века. Следствием различий между коммерческими и некоммерческими организациями является их разная правоспособность.

Перечень организационно-правовых форм как коммерческих, так и некоммерческих организаций установлен ГК РФ [1]. Однако для каждой организационно-правовой формы коммерческих организаций приняты специальные законы, которые раскрывают и упорядочивают соответствующие положения ГК РФ, определяя порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации коммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества коммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления коммерческими организациями и возможные

формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Таким образом, происходит дублирование: одни и те же вопросы урегулированы в ГК РФ, и специальными федеральными законами, что в некоторых случаях приводит к противоречиям.

Относительно некоммерческих организаций, федеральный закон «О некоммерческих организациях» [2] от 12.01.1996 № 7-ФЗ раскрывает лишь половину видов НКО, остальные описаны в специализированных законах.

Таким образом, необходимо согласиться с такими учеными как Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков, которые акцентируют внимания на том, что «одни и те же субъекты права могут одновременно быть субъектами различных отраслей права, как гражданского, так и административного или уголовного. Суть соответствующих правоотношений раскрывается через понятие правоспособности, ее характер, содержание и объем» [3, с. 119].

Согласно ст. 49 ГК РФ, юридические лица обладают правоспособностью, что означает возможность иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности [1].

Следует также отметить, что ст. 49 ГК РФ разделяет гражданскую правоспособность юридического лица на общую и специальную. Общая правоспособность (дающая возможность участвовать во всех гражданско-правовых отношениях), как правило, присуща коммерческим организациям. Специальная (ограниченная или же целевая) правоспособность дает возможность участвовать лишь в ограниченном круге таких правоотношений, обычно присуща государственным учреждениям, некоммерческим организациям, поскольку их участие, например, в предпринимательской деятельности изначально ограничено содействием достижению заявляемых в учредительных документах целей.

В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ коммерческие организации обладают, как правило, общей правоспособностью, то есть могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Некоммерческая организация обладает специальной правоспособностью, то есть имеет те гражданские права и обязанности, которые предусмотрены в ее учредительных документах и соответствуют целям ее деятельности. Поэтому, согласно п. 2 ст. 52 ГК РФ, в учредительных документах некоммерческих организаций обязательно должны быть определены предмет и цели деятельности [4, с. 5-6].

Что касается дееспособности, в законодательстве этот термин применяется только в отношении физических лиц и означает способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их в полном объеме с наступлением совершеннолетия (ст. 21, 22, 26, 28 ГК РФ).

Как отмечает Серова О.А., «по общему правилу правоспособность юридического лица совпадает с дееспособностью и включает в себя как способность иметь права и нести обязанности так и способность субъекта своими действиями приобретать для себя права и создавать для себя обязанности. Причиной является

невозможность применения понятия «степень зрелости» к юридическим лицам. В силу указанного обстоятельства, правоспособность и дееспособность у юридического лица, как правило, возникают одновременно, то есть с момента государственной регистрации юридического лица» [5, с. 74].

Однако Прошин С.Н., изучая институт юридического лица, выделяет дееспособность в отдельную категорию и считает, что ее игнорирование «не позволит полноценно раскрыть понятие и сущность юридического лица. ГК РФ определяет дееспособность гражданина как способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права и обязанности и исполнять их. Считаем, что дееспособности юридического лица можно дать такое же определение...» [6, с. 26].

Данную точку зрения разделяет и Агапов А.Б., разграничивая понятия правоспособность и дееспособность по отраслям права. Исследователь определяет административную правоспособность юридического лица как «возможность быть носителем исполнительно-распорядительных полномочий (публичных прав и обязанностей), а административную дееспособность – как возможность приобретать и осуществлять публичные полномочия (т.е. приобретать права в сфере исполнительно-распорядительной деятельности и нести обязанности)» [7, с. 44].

При этом автор уточняет, что «административную дееспособность следует отличать от гражданской дееспособности, поскольку административная дееспособность возникает в момент возбуждения ходатайства перед органом государственного управления о государственной регистрации, а гражданская дееспособность – в момент регистрации юридического лица. Также нужно отметить, что гражданская дееспособность некоторых юридических лиц, а именно коммерческих организаций, обуславливается и получением лицензии на соответствующую деятельность, членства в саморегулируемой организации или выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ, а не только государственной регистрацией» [1].

При этом даже в случае прекращения гражданской дееспособности, которая прекращается в момент внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о прекращении его деятельности, юридическое лицо сохраняет административную дееспособность. Так при ликвидации юридического лица его учредители (участники) несут публичные обязанности перед органами, осуществляющими государственную регистрацию, а при совершении правонарушения — перед правоохранительными органами. «Административная дееспособность юридического лица прекращается в момент исполнения учредителями (участниками) юридического лица установленных законом обязанностей перед публичным органом государственного управления, например обязанностей, обусловленных исполнительным производством» [8, с. 45].

Несмотря на то, что все субъекты административного права имеют свой собственный административно-правовой статус, отличный от других, они также общими чертами, характеризующими их административную правоспособность. В своих исследованиях Россинский Б.В. и Стариков Ю.Н. выделяют следующие признаки, определяющие общее в административной правоспособности субъектов административного права [3, с. 119]:

1) «управленческая сущность деятельности, проявляющаяся при реализации административной правоспособности;

2) наличие специальных прав и обязанностей, которые способствуют формированию организационных связей и отношений в системе публичного управления;

3) юридическая властность действий и распорядительность решений, принимаемых некоторыми субъектами административного права (касательно органов исполнительной власти и должностных лиц);

4) реализация государственно-принудительных полномочий, мер административного принуждения (касательно специальных субъектов права, наделенных соответствующими полномочиями);

5) обеспечение защиты правоотношений;

6) юридические гарантии рассмотрения возникшего в системе публичного управления правового спора в административном или судебном порядке в рамках установленных процессуальных правил».

Таким образом, только осуществляя определённую за ними правоспособность, субъекты административного права, имеющие установленный административно-правовыми нормами правовой статус, становятся участниками административно-правовых отношений.

Любое предприятие и учреждение, являющееся субъектом административно-правовых отношений, обладает соответствующим административно-правовым статусом.

В литературе по административному праву сформировались следующие основные подходы к пониманию административно-правового статуса коллективных субъектов.

Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров под административно-правовым статусом понимают «совокупность прав и обязанностей юридического лица, установленных нормами административного права, и включают в его структуру также административную правосубъектность» [8, с. 92].

Конин Н.М. описывает административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций как «совокупность всех их прав и обязанностей, реализуемых ими в управленческих административно-правовых отношениях, которые складываются прежде всего во взаимоотношениях предприятий и учреждений с государственными и муниципальными органами исполнительной власти» [9, с. 179].

Е.В. Овчарова же подчеркивает, что «если административно-правовой статус абстрактного юридического лица определяется нормами административного права, то административно-правовые отношения конкретного юридического лица зависят от юридических фактов, с которыми закон связывает их возникновение, изменение и прекращение» [10, с. 45].

В своей монографии, соглашаясь с Овчаровой Е.В. и Бахрахом Д.Н., Панов А.Б. утверждает, что «административно-правовой статус юридического лица имеет определённую структуру, которая включает целевой блок элементов, организационный блок элементов, компетенцию в сфере государственного управления и административную ответственность как необходимое правовое средство обеспечения надлежащего исполнения обязанностей юридических лиц в сфере государственного управления. В отличие от компетенции юридического лица в сфере государственного управления и административной ответственности,

характеризующих исключительно его административно-правовой статус, целевой и организационный блоки элементов его правового статуса в равной мере могут быть отнесены как к гражданско-правовому, так и к административно-правовому статусу» [11, с. 12].

Таким образом, административно-правовой статус коллективного субъекта по своему содержанию представляет собой правовую характеристику этого субъекта как потенциального участника административных правоотношений.

Волков А.М. в своих работах разделяет административно-правовой статус субъектов на три элемента: права, обязанности и ответственность [12].

В.М. Манохин выделял такие элементы административно-правового статуса организаций, как:

- 1) «их создание (учреждение);
- 2) государственную регистрацию;
- 3) получение разрешения на занятие определенной деятельностью;
- 4) формирование органа управления делами организации;
- 5) определение круга полномочий вышестоящих органов в отношении организации;

6) гарантии прав и защиты имущества от незаконного изъятия» [13, с. 69].

В исследованиях Кикоти В.Я. дается наиболее полная структура административно-правового статуса организаций, в которую автор включает следующие элементы [14, с. 105]:

1) «место и роль организации в административно-публичной сфере, в том числе подведомственность (подчиненность) ее конкретному органу исполнительной власти либо иной вид юридической связи с органами исполнительной власти;

- 2) сферу, предмет и виды деятельности организации;
- 3) цели создания и деятельности организации;
- 4) задачи, решаемые организацией в административно-публичной сфере;
- 5) функции, выполняемые организацией в административно-публичной сфере;
- 6) общие и/или специальные административные права (полномочия) организации в административно-публичной сфере;

7) ограничения общих и/или специальных административных прав (полномочий) организации в административно-публичной сфере;

8) общие и/или специальные административные обязанности организации в административно-публичной сфере;

9) общую или специальную юридическую ответственность организации за совершенные в административно-публичной сфере правонарушения».

Тем не менее, проанализировав вышеуказанные подходы к определению структуры административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих предприятий, на наш взгляд, наиболее приемлемой является структура предложенная Пановым А.Б., разделяющая административно-правового статуса коммерческих и некоммерческих организаций на блоки: целевой (отражающий цели деятельности организаций, принципы регулирования их административно-правового статуса), организационный (отражающий способы создания коммерческих и некоммерческих организаций), содержательный (отражающий

права коммерческих и некоммерческих организаций, гарантии их реализации, обязанности организаций) и блок административной ответственности (указывающий меры административного принуждения, применяемые к коммерческим и некоммерческим организациям) [11, с. 12].

Кроме того, административно-правовой статус условно можно разделить на общий и специальный, в зависимости от особенностей содержания перечисленных элементов.

Под общим правовым статусом понимается «общая административно-правовая характеристика, содержащая наиболее общие административные права, обязанности и ограничения, а также общие условия привлечения организации к юридической ответственности за совершенные правонарушения в административно-публичной сфере» [14, с. 109].

Сюда можно отнести права и обязанности:

«связанные с государственной регистрацией (создание, реорганизация, ликвидация, внесение изменений в учредительные документы);
с получением лицензии и соблюдением лицензионных условий;
в сфере безопасности товаров, работ, услуг и здоровья нации;
в сфере соблюдения публичных правил;
при осуществлении государственного контроля и надзора;
в сфере антимонопольного регулирования;
в сфере организации бухгалтерского учета;
в сфере применения контрольно-кассовых машин» [11, с. 12].

Общий административно-правовой статус приобретает организациями с момента государственной регистрации в качестве юридического лица.

Поскольку административно-правовой статус различен у разных групп юридических лиц, это дает основание для выделения специального административно-правового статуса наряду с общим.

Специальный административно-правовой статус организации представляет собой «специальную административно-правовую характеристику и включает в себя, в частности, специальные административные права (полномочия), ограничения этих прав (полномочий), административные обязанности этого предприятия и др.» [14, с. 42]. Это правовое положение субъектов, образующих специальную категорию (например, акционерные общества, общественные объединения и др.). Правовое положение почти каждого из таких субъектов определяется отдельным федеральным законом, сочетающим нормы административного и других отраслей права.

Таким образом, для различных организаций, административно-правовой статус имеет свою специфику и зависит от целей ее деятельности и организационно-правовой формы. Различия между коммерческими и некоммерческими организациями основываются, в первую очередь, на результатах их деятельности: производят ли они материальные блага или же создают нематериальные ценности. Казалось бы, довольно четкое и понятное разделение, но не все так просто. Дело в том, что данное деление несколько относительно, поскольку довольно часто происходит так, что деятельность коммерческих предприятий также позволяет

достичь целей, характерных для НКО, в свою же очередь, многие учреждения выполняют также те функции, что характерны для предприятий.

Список литературы

1. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть I) от 30 ноября 1994 г. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 19.05.2020).
2. О некоммерческих организациях : Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 15.05.2020).
3. Россинский, Б. В. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 5-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. – 119 с. – Текст : непосредственный.
4. Касьянова, Г. Ю. Некоммерческие организации: правовое регулирование, бухгалтерский и налоговый учет / Г. Ю. Касьянова. – Текст : непосредственный. – М.: АБАК, 2016. – С. 5–6.
5. Серова, О. А. Понятие и виды правоспособности юридического лица / О. А. Серова. – Текст : непосредственный // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2010. – № 1. – С. 74.
6. Прошин, С. Н. Дееспособность юридического лица – одна из составляющих его правоспособности / С. Н. Прошин. – Текст : непосредственный // Нотариус. – 2012. – № 2. – С. 26.
7. Агапов, А. Б. Административное право : учебник / А. Б. Агапов. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 44 с. – Текст : непосредственный.
8. Дмитриев, Ю. А. Административное право : учебник для юридических вузов / Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров. – М.: Эксмо, 2005. – 92 с. – Текст : непосредственный.
9. Конин, Н. М. Административное право Российской Федерации. Общая часть / Н. М. Конин. – Саратов, 2010. – 179 с. – Текст : непосредственный.
10. Овчарова, Е. В. Административная ответственность юридических лиц в Российской Федерации / Е. В. Овчарова. – Текст : непосредственный. – М., 2001. – С. 45.
11. Панов, А. Б. Административная ответственность юридических лиц : монография / А. Б. Панов. – Текст : непосредственный. – М.: Норма, 2013. – С. 12.
12. Волков, А. М. Административное право в вопросах и ответах : учебное пособие / А. М. Волков. – М.: Проспект, 2018 г. – Текст : непосредственный.
13. Манохин, В. М. Административное право России : учебник / В. М. Манохин. Саратов, 2010. – 69 с. – Текст : непосредственный.
14. Кикоть, В. Я. Административное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В. Я. Кикоть; под ред. В. Я. Кикотя, П. И. Кононова, И. Ш. Кияхсанова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 105 с. – Текст : непосредственный.

Volkov V. Y. Features of the administrative and legal status of commercial and non-commercial organizations/ V.Y. Volkov // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 3. – P. 304-311.

The article deals with the administrative and legal status of commercial and non-commercial organizations. The author conducts a theoretical and methodological analysis of the administrative and legal status of commercial and non-commercial organizations. The author focuses on the fact that in modern Russian legislation there are processes of duplication of norms in the field of legal regulation of legal entities: the same issues are regulated by the civil code of the Russian Federation and special Federal laws, which in some cases leads to contradictions.

The author notes that the administrative and legal status of commercial and non-commercial organizations in a number of representatives of legal science is studied in fragments, representing mainly a list of elements, without justification of why these characteristics are highlighted.

The author concludes that the administrative and legal status of commercial and non-commercial organizations is a certain structure consisting of several blocks, which, in turn, consist of interrelated elements, the exclusion of which leads to the termination of the administrative and legal status.

Keywords: administrative responsibility, administrative and legal status, legal entity, commercial organizations, non-profit organizations, collective entities, administrative Code of the Russian Federation.

Spisok literary

1. Civil Code of the Russian Federation (part one) of 30.11.1994 No. 51-FZ (as amended on 16.12.2019, as amended on 12.05.2020). // Rossiyskaya Gazeta. No. 238-239, 08.12.1994.
2. Federal Law of 12.01.1996 No. 7-FZ (as amended on 02.12.2019) "On non-profit organizations" // Rossiyskaya Gazeta. No. 14, 24.01.1996.
3. Rossinsky, B. V. Administrative law : textbook / B. V. Rossinsky, Yu. N. Starilov. – 5th ed., Revision. – M.: Norma: INFRA-M, 2017. – P. 119.
4. Kasyanova, G. Yu. Non-profit organizations: legal regulation, accounting and tax accounting / G. Yu. Kasyanova. – M.: ABAK, 2016. – Pp. 5–6.
5. Serova, O. A. Concept and types of legal capacity of a legal entity / O. A. Serova // Bulletin of the Samara Academy of Humanities. Series: Right. – 2010. – No. 1. – P. 74.
6. Proshin, S. N. The legal capacity of a legal entity is one of the components of its legal capacity / S. N. Proshin // Notary. – 2012. – No. 2. – P. 26.
7. Agapov, A. B. Administrative law : textbook / A. B. Agapov. – 7th ed., Rev. and add. – M.: Yurayt Publishing House, 2011. – P. 44.
8. Dmitriev, Yu. A. Administrative law : a textbook for law schools / Yu. A. Dmitriev, A. A. Evteeva, S. M. Petrov. – M.: Eksmo, 2005. – P. 92.
9. Konin, N. M. Administrative law of the Russian Federation. General part / N. M. Konin. – Saratov, 2010. – P. 179.
10. Ovcharova, E. V. Administrative responsibility of legal entities in the Russian Federation / E. V. Ovcharova. – M., 2001. – P. 45.
11. Panov, A. B. Administrative responsibility of legal entities : monograph / A. B. Panov. – M.: Norma, 2013. – P. 12.
12. Volkov, A. M. Administrative law in questions and answers : textbook / A. M. Volkov. – M.: Prospect, 2018.
13. Manokhin, V. M. Administrative law of Russia : textbook / V. M. Manokhin. Saratov, 2010. – P. 69.
14. Kikot, V. Ya. Administrative law of Russia: a textbook for university students enrolled in the specialty "Jurisprudence" / V. Ya. Kikot; ed. V. Ya. Kikotya, P. I. Kononova, I. Sh. Kilyashkanova. – 5th ed., Rev. and add. – M.: UNITY-DANA: Law and Law, 2012. – P. 105.