

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЯХ

(в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 N 31-ФЗ,
от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 04.07.2003 N 94-ФЗ,
от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 30.12.2006 N 276-ФЗ)

Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Благотворительная деятельность

Комментарий к статье 1

В ст. 1 ФЗ от 11.08.1995 N 135-ФЗ (в ред. от 30.12.2006) "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" дается определение благотворительной деятельности.

Благотворительная деятельность осуществляется путем добровольной, бескорыстной, безвозмездной передачи гражданам или юридическим лицам имущества, денежных средств, бескорыстного выполнения работ, предоставления услуг. Когда государственные органы не в состоянии самостоятельно справиться с социальными проблемами, притом что в последнее время в России значительно увеличилось число нуждающихся в социальной помощи, возрастает роль благотворительной деятельности. Согласно ст. 39 Конституции Российской Федерации необходимо развивать в России благотворительность как дополнительную форму социальной защиты населения.

В первую очередь целью благотворительной деятельности является оказание любой помощи социально не защищенным членам общества, не способным, по той или иной причине, собственными усилиями обеспечить себе приемлемые условия жизнедеятельности. Имеется в виду такая благотворительная деятельность, как оказание социальной помощи инвалидам, детям, пожилым людям, помощь беженцам и вынужденным переселенцам, обеспечение школ компьютерами и современным оборудованием, профилактика и лечение СПИДа, наркомании, снижение детской беспризорности. Следует отметить, что согласно ст. 2 данного Федерального закона не является благотворительной деятельностью направление денежных и материальных средств, оказание помощи коммерческим организациям, а также поддержка политических партий, движений, групп и компаний (см. комментарий к ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Определение благотворительной деятельности, приведенное в комментируемой статье, позволяет сделать вывод о том, что благотворительности присущи признаки добровольности, бескорытности. Действительно, благотворительность - дело добровольное. Ведь граждане и юридические лица, делая пожертвования, оказывая помощь, ничего, кроме благодарности, взамен не получают. Конечно, моральный аспект тоже важен, но все же каждый сам решает, как ему распорядиться своими материальными ценностями либо своим личным временем. Законодательством не определены мотивы

благотворительной деятельности. Чаще всего благотворительная деятельность вызвана чувством сострадания, жалости, долга.

Благотворительная деятельность может осуществляться самостоятельно как отдельными гражданами, так и обществами, товариществами, учреждениями. Участниками благотворительной деятельности в соответствии с данной статьей могут быть как граждане, так и юридические лица (коммерческие и некоммерческие организации), осуществляющие благотворительную деятельность, а также граждане и юридические лица, в интересах которых осуществляется благотворительная деятельность.

Особо следует отметить, что благотворительность - это не только оказание материальной поддержки нуждающимся гражданам. В рамках благотворительности физические и юридические лица могут заниматься охраной окружающей среды, животного мира, реставрацией и восстановлением памятников культуры, организацией детских площадок. Здесь в качестве примера можно привести благотворительную деятельность компании "Лукойл". В основу благотворительных программ, проводимых компанией "Лукойл", легло желание поддержать социально не защищенных и нуждающихся, содействовать духовному развитию общества. Следует отметить, что благотворительная деятельность данной организации осуществляется не разовыми акциями, а долгосрочным сотрудничеством с благотворительными организациями.

Например.

В Калининградской области проводился конкурс социальных и культурных проектов ООО "Лукойл-Калининградморнефть". Конкурс социальных и культурных проектов организуется ООО "Лукойл-Калининградморнефть" и некоммерческой благотворительной организацией "Благотворительный фонд "Лукойл" с целью поддержки инициатив общественных организаций и населения в решении актуальных социальных проблем.

Конкурс является открытым, ежегодным, в нем могут принимать участие региональные некоммерческие организации, государственные и муниципальные учреждения, культурные центры и научно-исследовательские организации, органы муниципального и территориального самоуправления, средства массовой информации.

ООО "Лукойл-Калининградморнефть" имеет большой опыт благотворительной и спонсорской деятельности. Заявки на конкурс принимаются по четырем номинациям: экология, культура и спорт, милосердие, семейные ценности <1>.

<1> <http://www.lukoil-kmn.com/>

Исчерпывающий перечень целей благотворительной деятельности содержится в ст. 2 комментируемого Закона. Целями благотворительной деятельности являются содействие защите материнства, детства и отцовства, содействие деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовного развития личности.

Региональное законодательство о благотворительности может конкретизировать данные цели. Например, согласно ст. 4 Закона г. Москвы от 12.07.2006 N 38 "О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями" государство взаимодействует с некоммерческими организациями при решении таких социальных проблем, как поддержка ветеранов, инвалидов, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на территории города Москвы, развитие детского и молодежного общественного движения, досуг жителей города Москвы, образование, охрана окружающей среды на территории города Москвы. Здесь перечисленные социальные проблемы приравниваются к целям благотворительности. Органы государственной власти города Москвы конкретизируют определенные сферы социальной жизни граждан, нуждающихся в помощи и поддержке. Следует отметить, что данный перечень не является исчерпывающим.

В том случае, если деятельность, например, организации не соответствует целям, указанным в Законе, она не может быть признана благотворительной.

Следует отметить, что определение благотворительной деятельности, данное комментируемой статьей, имеет целый ряд характерных особенностей. Данная деятельность, согласно действующему законодательству Российской Федерации, допускает относительное бескорыстие, то есть оказание нуждающимся благотворительной помощи не только безвозмездно, но и на льготных для них условиях. Льготные условия означают предоставление благотворителем определенных льгот и преимуществ, прежде всего материального характера. Согласно ст. 149 части II "Налогового кодекса Российской Федерации от 05.08.2000 N 117-ФЗ не облагается НДС передача товаров, выполнение работ, оказание услуг в рамках благотворительной деятельности. Это необходимо в первую очередь для стимулирования благотворительной деятельности.

Например.

В феврале 1998 г. Благотворительный детский фонд Иркутской области, действуя в рамках благотворительной программы "Глухие дети", заключил благотворительный договор с фирмой "Ортикон" на поставку слуховых аппаратов для детей на льготных для фонда условиях, со скидкой <2>.

<2> Чернега К.А. Особенности правового регулирования благотворительной деятельности в Российской Федерации // Некоммерческие организации в России. N 6. 2003.

Таким образом, бескорыстие в данном случае является понятием относительным. Кроме того, льготный, то есть возмездный, характер благотворительной деятельности ведет к возможному злоупотреблению этим правом его участниками, когда происходит так называемое прикрытие предпринимательской деятельности благотворительностью.

Но в то же время следует отличать благотворительную деятельность от спонсорской помощи. Спонсорская помощь не предусматривает бескорыстие, она является своего рода платой за определенные услуги. Согласно п. п. 9, 10 ст. 3 ФЗ от 13.03.2006 N 38-ФЗ "О рекламе" спонсорство - это вклад юридического или физического лица (спонсора) в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ в деятельность другого юридического или физического лица (спонсируемого) на условиях распространения спонсируемой рекламы о спонсоре, его товарах. Спонсорский вклад - это плата за своего рода рекламу.

Например:

Организация передала безвозмездно хоккейному клубу автобусы. За это на свитерах хоккеистов руководство клуба разместило фирменный логотип данной организации. Следовательно, расходы на покупку автобусов - это спонсорская помощь, своеобразная плата за рекламу. Организация в данном случае - спонсор, а хоккейный клуб - спонсируемый <3>.

<3> http://www.nrbiz.ru/sponsorstvo_i_blagotvoritelnost/

Хотя следует отметить, что, например, коммерческая организация, жертвующая на благотворительные цели, все-таки получает скрытую рекламу. Благотворительная деятельность способствует поднятию престижа организации, что, в свою очередь, расширяет круг потребителей.

Статья 2. Цели благотворительной деятельности

Комментарий к статье 2

1. Благотворительная деятельность может осуществляться только в строго определенных целях. Их исчерпывающий перечень приведен в п. 1 ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".

К числу целей благотворительной деятельности относятся:

- социальная поддержка инвалидов, малообеспеченных, безработных. В рамках благотворительности данному социальному слою населения оказывается не только материальная поддержка. Благотворительными организациями проводятся мероприятия, направленные на оказание материальной помощи, медицинской и социальной реабилитации малообеспеченных, безработных, лиц, нуждающихся в попечении. Проводятся благотворительные акции по сбору одежды у населения и ее передаче нуждающимся людям. При некоторых благотворительных центрах открыты благотворительные столовые для многодетных, неполных семей. Организуется летний отдых в лагерях, санаториях для детей из малоимущих либо многодетных семей. Благотворительность может также осуществляться путем трудоустройства лиц, находящихся в особо сложной жизненной ситуации. Например, коммерческие организации могут создавать рабочие места именно для инвалидов. Организуется переподготовка и обучение безработных, подростков; организуется для одиноких матерей надомный труд; в поселках организуют общественные огороды, где нуждающиеся семьи выращивают для себя овощи, при этом материал для посадки предоставляется благотворительными организациями, как правило, бесплатно или за доступную цену;

- подготовка населения и предотвращение стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф. В рамках данного вида благотворительной деятельности проводятся научные исследования проблем экологии, создаются и финансируются благотворительными организациями специальные программы по предотвращению стихийных бедствий, экологических катастроф, изучаются также последствия катастроф. Проводятся специальные семинары, призванные информировать и подготовить граждан к экологическим, промышленным катастрофам. Проводится финансирование программ на территориях, которые пострадали в результате испытаний ядерного оружия, а также хранения радиоактивных отходов;

- оказание помощи пострадавшим в результате катастроф и стихийных бедствий, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам. Здесь благотворительность заключается не только в сборе денежных средств для оказания помощи пострадавшим в результате катастроф, конфликтов, репрессий, но и, например, в обеспечении их жилищем, одеждой; им оказывается необходимая медицинская, психологическая помощь, они обеспечиваются трудовыми местами. Все зависит от конкретной ситуации и от вида помощи, в которой нуждается человек;

- содействие укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращение социальных, национальных, религиозных конфликтов. В рамках благотворительной деятельности подписываются соглашения о взаимодействии и дружбе народов, проводятся культурно-просветительные мероприятия, происходит ознакомление населения с разными народными культурами, вероисповеданиями. Благотворительные организации участвуют также в строительстве и реконструкции еврейских, мусульманских мечетей;

- содействие укреплению престижа и роли семьи в обществе, защите материнства, детства и отцовства. Здесь благотворительными организациями разрабатываются и организуются специальные программы по информированию населения в вопросах воспитания, права, семьи, детства. Оказывается необходимая психологическая помощь малоимущим, неблагополучным семьям. Регулярно проводятся благотворительные новогодние елки для детей-сирот. Собираются тонны одежды, обуви, игрушек. Организуются летние площадки и оздоровительные лагеря, осуществляется благоустройство дворов, оказывается помощь семьям с детьми, оказавшимися в нестандартной ситуации, например в случае помещения в больницу одинокой матери, не имеющей родных и близких;

- содействие деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовного развития личности. В рамках благотворительности осуществляется пропаганда русской культуры, возрождение русских традиций, восстановление утраченных и реставрация сохранившихся памятников архитектуры, истории, культуры. Благотворительные организации оказывают поддержку творческим коллективам, организуют выставки народного ремесла. Благотворительная деятельность может быть направлена также на содействие в проведении, например, общероссийской школьной олимпиады;

- содействие деятельности в сфере физической культуры и спорта. Здесь благотворительность осуществляется путем пропаганды здорового образа жизни, создания детских спортивных секций, площадок, проведения встреч, чемпионатов, покупки спортивного инвентаря;

- охрана окружающей среды и защита животных. Благотворительными организациями создаются и финансируются специальные экологические программы, направленные на охрану окружающей среды и защиту животных. Создаются заповедники, специальные приюты для животных, оказывается ветеринарная помощь животным, оставшимся без хозяев, осуществляется защита животных от жестокого обращения. Собираются денежные средства для охраны и защиты вымирающих видов животных, исчезающих видов растений;

- охрана зданий, объектов и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное значение. В рамках благотворительности реализуются программы восстановления исторических, культурных объектов.

Благотворительные организации участвуют в сооружении памятников, мемориалов.

Следует отметить, что в том случае, если деятельность благотворительной организации противоречит вышеперечисленным целям, то данная организация может быть ликвидирована в судебном порядке (см. комментарий к ст. 20 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Независимо от целей, благотворительность должна осуществляться по принципу равноправия всех членов общества. Следует отметить, что помощь в рамках благотворительности оказывается всем людям, независимо от их социального статуса, национальности, религии, расы, пола, возраста и иных обстоятельств. Главное, чтобы человек действительно нуждался в помощи и не имел возможности своими силами справиться с жизненным затруднением. Беженцы, вынужденные переселенцы, лица без гражданства, иностранные граждане имеют такие же права на благотворительность, как и граждане РФ.

Согласно комментируемой статье благополучателями могут выступать лишь определенные в законе категории граждан. К таким лицам относятся граждане, которые в силу своих физических, интеллектуальных особенностей не способны самостоятельно реализовывать свои права и законные интересы. Законом сюда также отнесены граждане, которые нуждаются в социальной поддержке и защите в силу чрезвычайных обстоятельств, например физические лица, пострадавшие в результате стихийных бедствий, промышленных, экологических катастроф. Следует отметить, что в некоторых случаях законодательство лишь относительно конкретизирует благополучателей. Например, комментируемый Закон "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не устанавливает, кто является благополучателем в случаях, когда благотворительность осуществляется в целях охраны окружающей природной среды и защиты животных. Здесь в качестве благополучателя выступает каждый член общества.

2. Создание благотворительных организаций для достижения не предусмотренных Законом благотворительных целей невозможно. Никто не вправе ограничивать свободу выбора целей благотворительной деятельности и форм ее осуществления. Граждане и юридические лица вправе свободно осуществлять благотворительную деятельность, с

образованием или без образования благотворительной организации. Благотворительность может заключаться не только в передаче денежных средств, продуктов питания, одежды и других предметов первой необходимости, но и в обучении и трудоустройстве инвалидов или, например, в предоставлении бесплатной юридической помощи.

Отдельные виды благотворительной деятельности конкретизируются в специальных законах. Например, предусмотренную ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" цель благотворительной деятельности, касающуюся социальной реабилитации безработных, нуждающихся в особой социальной защите, Закон г. Москвы от 12.07.2006 N 38 "О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями" конкретизировал и закрепил на региональном уровне в виде предоставления грантов, льгот по уплате налогов и сборов, помещений в пользование, обучения членов и участников негосударственных некоммерческих организаций, установления льгот по уплате арендной платы за землю и т.д. (см. ст. 5 Закона).

Также законодательство конкретизирует цели благотворительной деятельности применительно к отдельным организационно-правовым формам благотворительных организаций. Например, согласно ст. 10 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" автономные некоммерческие организации создаются в целях предоставления услуг в области образования, науки, здравоохранения, права. Создание данной организации для других целей невозможно, так как это будет противоречить законодательству.

3. В п. 2 ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" сказано, что не являются благотворительной деятельностью помощь коммерческим организациям, поддержка политических партий. Согласно п. "л" ч. 3 ст. 30 ФЗ от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" не допускаются пожертвования политической партии и ее отделением от благотворительных организаций. Также избирательным законодательством установлены запреты на включение благотворительных организаций в избирательные блоки, на проведение благотворительными организациями предвыборной агитации. А согласно п. 12 ч. 6 ст. 58 ФЗ от 10.01.2003 N 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации", благотворительные организации не могут делать какие-либо пожертвования в избирательные фонды депутатов.

Здесь нужно обратить внимание на то, что само понятие "благотворительность" подразумевает безвозмездность, помощь нуждающимся. Коммерческие организации и политические партии таковыми не являются. Хотя данные организации самостоятельно могут осуществлять благотворительную деятельность, перечислять деньги, оказывать иную помощь физическим и юридическим лицам, сами они объектами благотворительности быть не могут.

4. В п. 3 ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" запрещается проводить одновременно с благотворительной деятельностью предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума. Данная норма призвана, в период проведения предвыборной агитации, оградить избирателей от давления в пользу того либо иного кандидата, обеспечить принцип равенства кандидатов.

На практике довольно часто в период предвыборной кампании при распространении информации о кандидате используются сведения о том, что, например, данный кандидат является организатором благотворительных программ по оказанию помощи детям-сиротам, регулярно помогает ветеранам и инвалидам и так далее. Мало того, что это не очень красиво, так еще и неправомерно. Действующее законодательство категорически запрещает в период избирательной кампании одновременно с предвыборной агитацией проводить осуществление каких-либо благотворительных программ либо распространять информацию о ранее проведенных благотворительных акциях. Данная информация о благотворительной деятельности кандидата противоречит требованиям ст. 70

Федерального закона от 18.05.2005 N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Согласно п. п. 3, 4 ст. 45 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" заниматься благотворительной деятельностью при проведении предвыборной агитации, в ходе избирательной кампании или при проведении референдума запрещено, это равносильно подкупу избирателей. Согласно п. 5 ст. 56 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" не только сами кандидаты, но и их доверенные лица, представители, политические партии, избирательные блоки, выдвинувшие кандидатов, а также зарегистрированные после начала избирательной кампании организации, учредителями, собственниками и членами органов управления которых являются указанные лица, в ходе избирательной кампании не вправе заниматься благотворительной деятельностью. Также запрет на занятие благотворительной деятельностью в ходе избирательной кампании распространяется и на физических и юридических лиц, которые по просьбе, поручению либо от имени кандидатов, их доверенных лиц и представителей, политических партий, избирательных блоков, выдвинувших кандидатов, хотят сделать пожертвование. Они не должны вести одновременно с благотворительной деятельностью предвыборную агитацию. Запрещается кандидатам, их доверенным лицам, представителям, политическим партиям обращаться к физическим и юридическим лицам с предложениями об оказании материальной помощи или услуг избирателям.

Статья 3. Законодательство о благотворительной деятельности

Комментарий к статье 3

1. Создание и деятельность благотворительных организаций на территории Российской Федерации регулируется Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", иными федеральными законами, например ФЗ "О некоммерческих организациях", ФЗ от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях", и законами субъектов Российской Федерации.

Конституция РФ гарантирует свободу деятельности некоммерческих организаций. Благотворительные организации могут создаваться гражданами без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления. Граждане и юридические лица могут как регистрировать в органах юстиции создаваемую благотворительную организацию и приобретать права юридического лица, так и функционировать без государственной регистрации и приобретения таких прав. Российское законодательство гарантирует благотворительным организациям свободу в выборе целей деятельности, определении внутренней структуры организации, форм и методов деятельности; они также самостоятельно принимают свои уставы. Государство имеет право на вмешательство в деятельность благотворительной организации только в исключительных случаях. Например, государственные налоговые органы контролируют источники доходов некоммерческих организаций, уплату налогов и размеры получаемых организацией средств от ведения благотворительной деятельности.

Государственные органы не имеют права определять и устанавливать количество филиалов и подразделений благотворительной организации, порядок и цели реализации целевых программ, порядок назначения и выбора в управляющие органы данных организаций.

В соответствии со ст. 7 Конституции РФ Россия является социальным государством. Согласно ст. 39 Конституции РФ, каждому человеку гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей. Не только государство, но и общество должно участвовать в оказании

помощи социально не защищенным слоям населения, которые из-за нетрудоспособности либо в силу иных, не зависящих от них причин не имеют достаточных средств к существованию. Государство должно создавать все необходимые условия для реализации права на социальное обеспечение. Согласно ст. 39 Конституции РФ поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. Таким образом, не только государство в целом, но и субъекты Федерации, органы местного самоуправления, отдельно взятые юридические и физические лица могут самостоятельно, за счет собственных средств, предоставлять материальную поддержку отдельным социальным группам или гражданам в дополнение к социальному обеспечению. Например, на региональном уровне могут предоставляться какие-либо дополнительные льготы по оплате коммунальных услуг инвалидам.

2. Особенности правового регулирования деятельности благотворительных организаций регламентируются ст. ст. 49, 50, 116 - 123, 291, 968 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также актами специального законодательства о некоммерческих организациях, например ФЗ "О некоммерческих организациях", ФЗ "Об общественных объединениях".

В вышеперечисленных статьях Гражданского кодекса РФ содержатся нормы, устанавливающие основные различия между коммерческими и некоммерческими организациями, а также нормы, определяющие особенности некоторых организационно-правовых форм некоммерческих организаций. Согласно п. 1 ст. 50 Гражданского кодекса РФ юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли, - это коммерческие организации либо не имеющие своей целью извлечение прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками - это некоммерческие организации. Так как благотворительная организация является юридическим лицом, ее деятельность регулируется гражданским законодательством. Благотворительной организацией является некоммерческая организация, созданная для реализации предусмотренных ее уставом целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц. Благотворительная деятельность представляет собой оказание не только материальной, но и медицинской, психологической, юридической помощи как нуждающимся отдельным лицам, так и организациям. Благотворительность также может быть направлена на поощрение и развитие каких-либо общественно значимых форм деятельности. Например, на защиту окружающей среды, охрану памятников культуры.

В соответствии с п. 1 ст. 56 Гражданского кодекса РФ благотворительная организация, как и любое юридическое лицо, несет ответственность по своим обязательствам. Согласно ст. 50 Гражданского кодекса РФ некоммерческие организации могут заниматься предпринимательской деятельностью, только если это необходимо для достижения целей деятельности организации. А п. 1 ст. 582 Гражданского кодекса РФ содержит перечень учреждений и организаций, которым могут делаться пожертвования. Под пожертвованием следует понимать дарение вещи или права на безвозмездной основе в общепользовательных целях. Также Гражданский кодекс содержит в себе трактовку таких основных понятий, как благотворительные организации (объединения), учреждение, фонд, ассоциация. Ведь именно в таких формах и осуществляют свою деятельность благотворительные организации (см. комментарий к ст. 7).

Благотворительная организация несет ответственность за нарушение действующего законодательства в соответствии с Гражданским кодексом РФ, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (далее - КоАП РФ), Уголовным кодексом Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (далее - Уголовный кодекс РФ). Гражданско-правовая ответственность благотворительной организации наступает в соответствии с комментируемым Законом, а также Гражданским кодексом РФ. Гражданским кодексом РФ предусмотрены различные виды гражданско-правовой ответственности.

Например, благотворительная организация обязана возместить физическим лицам моральный вред, причиненный гражданину неправомерными действиями данной организации. Моральный вред, физические либо нравственные страдания возмещаются в денежной или иной материальной форме и в размере, определяемом судом, независимо от подлежащего возмещению имущественного вреда.

Благотворительные организации, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если они не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

В случае совершения благотворительной организацией деяния, предусмотренного в качестве правонарушения в КоАП РФ, благотворительная организация несет административную ответственность.

Например.

В отношении Красноярской региональной общественной благотворительной организации "Гражданский центр ядерного нераспространения" прокуратурой было вынесено постановление о возбуждении административного дела, согласно которому юридическое лицо, в нарушение п. 2 ст. 19 Закона "О благотворительной деятельности и о благотворительных организациях" и ст. 9 ФЗ "Об общественных объединениях", с момента государственной регистрации не представляло сведения о: финансово-хозяйственной деятельности, персональном составе высшего органа управления, составе и содержании благотворительных программ, содержании и результатах деятельности благотворительной организации. Таким образом, Красноярская региональная общественная благотворительная организация "Гражданский центр ядерного нераспространения" совершила административное правонарушение, предусмотренное ст. 19.7 КоАП РФ - непредставление в государственный орган сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом его законной деятельности. Данной организации было назначено наказание в виде штрафа в доход государства в размере 3000 рублей <4>.

<4> <http://nuclearno.ru/text.asp?11671>

В случае совершения преступления участники благотворительной организации несут уголовную ответственность. При этом необходимо отметить, что уголовная ответственность наступает только для физических лиц, учредителей, участников, членов благотворительной организации - сама организация как таковая в этом случае ответственности не несет. Согласно Уголовному кодексу РФ к уголовной ответственности привлекается только физическое лицо, в том числе и в случаях, когда оно действует либо бездействует в интересах юридического лица. Некоторыми преступниками благотворительные организации создаются специально для ведения преступной деятельности.

Например.

Гражданин Б., отбывавший наказание за мошенничество, совершил побег из мест лишения свободы и, находясь в розыске, возглавил зарегистрированный им общественный благотворительный фонд "Партнер" по социальной помощи и реабилитации инвалидов. Прикрываясь вывеской благотворительной организации, Б. совместно с соучастниками совершил серию убийств престарелых собственников квартир, испытывавших материальные трудности, которым через благотворительный фонд по социальной помощи и реабилитации инвалидов "Партнер" делались заманчивые предложения. Одних убеждали, что им не нужна их слишком большая квартира, и им предлагалось подыскать меньшую, с приличной доплатой. Другим, обещая хорошие заработки за пределами области, предлагали за солидную плату на время передать право пользования их жилплощадью. Всех хозяев квартир затем либо выманивали, либо насильно вывозили за

город, где заставляли подписывать доверенность на приватизацию и продажу жилья, а отказывавшихся избивали и воздействовали электрошоком. Часть собственников квартир, подписавших документы, затем была убита. В ходе расследования уголовного дела из захоронений были извлечены тела 15 жертв. Трое "благотворителей" из фонда по социальной помощи и реабилитации инвалидов "Партнер" приговорены к пожизненному лишению свободы, а двое - соответственно к 22 и 23 годам лишения свободы в колонии строгого режима <5>.

<5> http://law-news.ru/up/u18/post_1188756000.html

Также к уголовной ответственности может быть привлечено руководство благотворительной организации, например за сокрытие доходов, прибыли, за противодействие или неисполнение требований налоговой службы в целях сокрытия доходов.

3. Согласно абз. 2 п. 1 комментируемой статьи нормы ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не распространяются на отношения, возникающие при формировании целевого капитала благотворительной организации, доверительном управлении имуществом, составляющим целевой капитал, использовании доходов, полученных от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал.

Отношения, возникающие при формировании целевого капитала благотворительных организаций, доверительном управлении имуществом, составляющим целевой капитал благотворительных организаций, использовании доходов, полученных от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал благотворительных организаций, и предназначенных для финансирования уставной деятельности благотворительных организаций, регулируются ФЗ от 30.12.2006 N 275-ФЗ "О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций".

Согласно ФЗ "О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций" под целевым капиталом следует понимать сформированную за счет пожертвований, внесенных благотворителями, часть имущества некоммерческой организации, переданную некоммерческой организацией в доверительное управление управляющей компании для получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности некоммерческой организации. Формирование целевого капитала необходимо для содействия деятельности в сфере образования, науки, здравоохранения, культуры, искусства, архивного дела и социальной помощи. Данный Федеральный закон определяет порядок формирования целевого капитала, закрепляет права и обязанности благотворителей и требования к некоммерческим организациям - собственникам целевого капитала. Согласно данному Федеральному закону некоммерческая организация не имеет права распоряжаться пожертвованиями, полученными на формирование целевого капитала, до их передачи в доверительное управление управляющей компании.

Благотворительная организация обязана передать в доверительное управление управляющей компании полученные пожертвования на формирование целевого капитала в течение двух месяцев с момента, когда сумма пожертвований достигнет трех миллионов рублей. Целевой капитал благотворительной организации считается сформированным с момента передачи указанной суммы. Минимальный срок, на который формируется целевой капитал, составляет 10 лет. В том случае, если в течение года с даты поступления первого пожертвования на формирование целевого капитала общая сумма поступивших пожертвований не превысит трех миллионов рублей, благотворительная организация не имеет права передавать данные пожертвования в доверительное управление. Как следствие, целевой капитал не формируется, и благотворительная организация обязана

использовать поступившие пожертвования на цели, определенные договором пожертвования, то есть на благотворительность.

Под доходом от целевого капитала следует понимать доход от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал. Доходом от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, является сумма, возникающая в результате увеличения стоимости чистых активов имущества некоммерческой организации, составляющего целевой капитал, в результате его доверительного управления за отчетный период. Законодательство содержит в себе перечень форм, в которых возможно размещение целевого капитала благотворительной организации:

- государственные ценные бумаги РФ, субъектов РФ;
- акции и облигации российских эмитентов;
- акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ;
- ипотечные ценные бумаги;
- объекты недвижимого имущества.

Данный перечень является исчерпывающим. Доходы от целевого капитала должны быть переданы собственнику - благотворительной организации не позднее 15 дней после завершения отчетного периода, если иное не предусмотрено договором доверительного управления имуществом.

4. Согласно п. 2 ст. 3 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" осуществление благотворительной деятельности в период избирательной кампании, кампании референдума гражданами и юридическими лицами регулируется настоящим Федеральным законом, а также законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

Согласно ст. 30 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" не могут входить в избирательные блоки следующие общественные организации (объединения):

- объединение, зарегистрированное в качестве профессионального союза, религиозной, благотворительной организации, национально-культурной автономии;
- объединение, устав которого предусматривает членство граждан только по профессиональному, национальному, этническому, расовому и (или) конфессиональному признаку;
- объединение, неполитический характер которого специально оговорен в федеральном законе;
- международное общественное объединение.

А согласно п. 5 ст. 56 указанного ФЗ не вправе заниматься благотворительной деятельностью в период избирательной кампании кандидаты, их доверенные лица и представители, политические партии, избирательные блоки, выдвинувшие кандидатов, а также зарегистрированные после начала избирательной кампании организации, учредителями, собственниками, владельцами и членами органов управления или органов контроля которых являются указанные лица или организации. Иные физические и юридические лица также не вправе заниматься благотворительной деятельностью в ходе избирательной кампании по просьбе, поручению либо от имени вышеперечисленных лиц и организаций. Кандидатам, их доверенным лицам, уполномоченным представителям, политическим партиям, избирательным блокам запрещается обращаться к физическим и юридическим лицам с предложениями об оказании материальной и финансовой помощи или услуг избирателям.

Согласно ФЗ от 18.05.2005 N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" благотворительным организациям, в период избирательной кампании, запрещается проводить предвыборную агитацию, выпускать, распространять любые агитационные материалы.

В соответствии с ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в ходе избирательной кампании, при проведении референдума не вправе заниматься благотворительной деятельностью

кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки, выдвинувшие кандидатов, списки кандидатов, общественные объединения, входящие в состав избирательных блоков, члены и уполномоченные представители инициативной группы по проведению референдума, а также зарегистрированные после начала избирательной кампании, кампании референдума организации, учредителями, собственниками, владельцами и членами органов управления которых являются указанные лица и организации.

Запрет на осуществление благотворительной деятельности отдельными физическими и юридическими лицами в период проведения предвыборной агитации в первую очередь направлен на обеспечение принципа равенства кандидатов и преследует цель исключить давление на избирателей в пользу того или иного кандидата.

5. Согласно п. 3 комментируемой статьи в том случае, если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора РФ.

Согласно ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства пользуются на территории Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ. Любое отклонение от данного правила - будь то умаление прав иностранцев, лиц без гражданства или их расширение по сравнению с правами граждан РФ - возможно только на основании федерального закона или международного договора РФ. На международном уровне права граждан любой страны защищены нормами Международного пакта о гражданских и политических правах (принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966, вступил в силу 23.03.1976).

В настоящее время при помощи международного сотрудничества в Российской Федерации решается множество социальных проблем, оказывается помощь нуждающимся гражданам в различных сферах жизни. Решаются проблемы в области здравоохранения, медицинской науки и социальной сферы. Международное сотрудничество в области благотворительности занимает важное место в системе международных отношений Российской Федерации.

В качестве примера международного сотрудничества можно привести заключение международного договора о сотрудничестве по созданию реабилитационного центра для инвалидов в г. Набережные Челны.

В 2006 г. в г. Набережные Челны состоялось подписание трехстороннего договора о сотрудничестве с представителями Евросоюза по созданию реабилитационного центра для инвалидов трудоспособного возраста, в котором будут адаптированы передовые европейские и российские методики реабилитации инвалидов с нарушением опорно-двигательного аппарата.

В рамках проекта представителями Европейской комиссии планируется поставка оборудования для реабилитации инвалидов, организация тренингов, семинаров, научно-практических конференций, а также обучающих поездок в передовые реабилитационные центры РФ.

С целью изучения передового европейского опыта специалисты Министерства социальной защиты Республики Татарстан и представители центра реабилитации "Изгелек" приняли участие в обучающей поездке в Германию и Голландию.

В рамках проекта Министерством социальной защиты Республики Татарстан была принята делегация специалистов из Соединенных Штатов Америки.

Определены приоритетные направления дальнейшего сотрудничества:

- развитие института замещающей семьи;
- оказание благотворительной, социальной, психологической и медицинской помощи детям с ограниченными возможностями и их семьям;
- оказание научной и образовательной поддержки в области организационного развития и управления для сотрудников государственных и общественных организаций,

оказывающих помощь детям-инвалидам (проведение семинаров по повышению квалификации, стажировки и пр.).

Министерством социальной защиты Республики Татарстан был организован круглый стол с участием специалистов из Соединенных Штатов Америки, Министерства здравоохранения Республики Татарстан, Министерства образования и науки Республики Татарстан, на котором состоялось торжественное вручение подписанного Соглашения о сотрудничестве на 2006 - 2009 годы <6>.

<6> http://www.msrt.ru/main/expert/ministry/reg_int_actmin/int_activity

В настоящее время при осуществлении благотворительной деятельности в рамках международного сотрудничества уже усовершенствовался механизм защиты прав детей, осуществлена реформа системы социальной поддержки неблагополучных семей, усовершенствованы региональные подходы к безнадзорности. Были реализованы международные проекты в области здравоохранения, пенсионного обеспечения и социально-трудовой сфере.

Статья 4. Право на осуществление благотворительной деятельности

Комментарий к статье 4

1. Статья 4 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" гарантирует право каждого на осуществление благотворительной деятельности. Благотворительная деятельность осуществляется гражданами и юридическими лицами. Следует отметить, что не только российские граждане, но и иностранцы и лица без гражданства могут беспрепятственно заниматься благотворительностью на территории Российской Федерации.

Существует два вида помощи нуждающимся:

- государственное обеспечение;
- общественная благотворительность.

Необходимость в общественной благотворительности вызвана тем, что наше государство в настоящий момент не в силах самостоятельно решить все социальные проблемы. Гражданское общество просто не может оставаться в стороне, оно должно полноправно участвовать в решении социальных проблем своей страны. Государству как огромной системе некоторые сферы жизни просто не доступны. Например, обеспечив больных детей необходимыми лекарственными средствами, государство все равно не сможет дать им самого главного - человеческого тепла и общения. Следует отметить, что участие гражданского общества в решении социальных проблем заключается не только в обеспечении нуждающихся "человеческим теплом и общением", юридические лица и граждане иногда во многом дублируют функции государства при осуществлении благотворительной деятельности. Например, они оплачивают ремонт детских домов, покупают дорогостоящие лекарства больным детям. Обязанность гражданского общества, будь то гражданин либо организация, - помогать слабым, нуждающимся.

Нуждающиеся лица - это те, кто в силу каких-либо обстоятельств не в состоянии самостоятельно удовлетворить необходимые каждому человеку материальные и духовные потребности.

Основными принципами данной статьи являются "добровольность" и "беспрепятственность" благотворительной деятельности. Человек волен распоряжаться своими доходами, только он может решать, что с ними делать. Термин "должен" здесь неуместен. Каждый решает самостоятельно, как ему поступить со своими материальными ценностями, личным временем. Благотворительная деятельность осуществляется тем, кто в данный момент имеет возможность ее оказать, и адресована тому, кому она в настоящее

время необходима. Ведь, занимаясь благотворительностью, человек взамен получает только благодарность лица, нуждающегося в помощи. При этом благотворительность может осуществляться как открыто, так и анонимно. Некоторые люди, оказывая помощь нуждающимся, делают это по сугубо личным мотивам. Ими двигает в первую очередь милосердие и сочувствие к нуждающимся. Мнение о том, что настоящая благотворительность должна быть анонимной, слишком категорично. В открытой, публичной благотворительной деятельности есть свои плюсы. Если человек хочет не только оказать нуждающимся единовременную помощь, но и привлечь внимание общества и государства к социальным проблемам общества, решать данные проблемы молча и в одиночку никак не получится.

Государство, в свою очередь, не только не препятствует благотворительности, но и поощряет ее. Наше государство заинтересовано в развитии благотворительности. Поощрение выражается в предоставлении гражданам и юридическим лицам, осуществляющим благотворительную деятельность, тех или иных льгот, прежде всего налоговых. Действующим законодательством предусмотрено, например, освобождение от уплаты налогов, таможенных сборов и иных обязательных платежей в бюджет для физических и юридических лиц, осуществляющих благотворительную деятельность на территории России. Данные нормы содержатся в налоговом законодательстве. Например, согласно ст. 149 Налогового кодекса РФ (ч. 1) от 05.08.2000 N 117-ФЗ освобождаются от налогообложения на территории РФ операции по безвозмездной передаче товаров, выполнение работ, оказание услуг в рамках благотворительной деятельности за исключением подакцизных товаров (см. комментарий к ст. 18 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Следует отметить, что обычно граждане и юридические лица, осуществляя благотворительную деятельность, руководствуются следующими мотивами:

- состраданием, милосердием;
- экономическими соображениями, желанием получить какие-либо преимущества, например налоговые льготы.

Государство обеспечивает налоговые послабления благотворителям. В том случае, когда денежные средства на благотворительность направлены физическим лицом, налоговая инспекция производит возврат соответствующей суммы уплаченного налога гражданину. Гражданин, отчитываясь перед налоговыми органами, может уменьшить свой доход на сумму, пропорциональную произведенному пожертвованию. В соответствии со ст. 219 Налогового кодекса РФ социальный налоговый вычет в сумме доходов, перечисляемых налогоплательщиком на благотворительные цели, предоставляется налогоплательщику в размере фактически произведенных расходов, но не более 25% суммы валового дохода, полученного им в налоговом периоде и облагаемого налогом по ставке 13%. Следует отметить, что для получения такой налоговой льготы физическому лицу необходимо будет подать в налоговые органы документы, подтверждающие передачу пожертвования. Что касается юридических лиц, то при перечислении денежных средств на благотворительность организация уменьшает свою налогооблагаемую базу по налогу на прибыль, подтвердив это необходимыми документами. Следует отметить, что Налоговый кодекс РФ не содержит в себе перечень необходимых документов для предоставления льготы. Какие документы необходимы юридическому лицу для начисления налоговых льгот, можно увидеть в Методических рекомендациях по применению гл. 21 "Налог на добавленную стоимость" Налогового кодекса РФ. Именно таким образом государство пытается стимулировать развитие благотворительности.

2. Настоящий Закон не содержит в себе перечень субъектов, имеющих право заниматься благотворительной деятельностью. Законодательством не установлено ограничений. Согласно п. 2 ст. 4 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", граждане и юридические лица могут осуществлять

благотворительную деятельность индивидуально или объединившись, с образованием или без образования благотворительной организации. Коммерческие, некоммерческие организации, а также иностранные граждане, лица без гражданства, международные и иностранные организации могут оказывать благотворительную помощь нуждающимся. Следует отметить, что согласно ст. 3 ФЗ "Об общественных объединениях" некоммерческая организация не обязательно должна быть зарегистрирована в качестве юридического лица для достижения каких-либо социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных целей. Юридическим и физическим лицам для осуществления благотворительной деятельности совсем не обязательно создавать благотворительную организацию. Они могут самостоятельно, от своего лица заниматься благотворительностью. Основным условием является соответствие благотворительности целям, перечисленным в ст. 2 данного Закона.

Возникает вопрос: для чего же тогда нужны благотворительные организации? Ведь любой человек и любая организация имеет право на благотворительность. Благотворительные организации создаются именно для того, чтобы сделать благотворительную деятельность более эффективной, чтобы поступающие средства были направлены тому, кому в данный момент они нужнее всего.

Например.

Когда случилась трагедия в Беслане, было собрано огромное количество денежных средств. Было куплено много прекрасного медицинского оборудования, было оплачено дорогостоящее лечение, большие суммы пострадавшие получили на руки. Но матери, потерявшей ребенка, необходима не столько материальная помощь, сколько длительная психологическая поддержка специалистов, которую, безусловно, не могут обеспечить ни частные лица, ни коммерческие организации, жертвующие деньги. Здесь нужно участие профессионалов, и подобные программы помощи надо готовить, последовательно проводить и осуществлять их мониторинг. Это может сделать только организация или структура, для которой подобный вид деятельности является основным. Поэтому в подобных случаях благотворительные организации включаются в процесс - и не с корыстной целью - поучаствовать в освоении денежных потоков - а исключительно исходя из интересов объекта помощи <7>.

<7> <http://www.nnov.ru/news/socium/?nId=19624>

Что касается организаций, основной целью деятельности, которых является оказание благотворительной помощи, то здесь законом установлены определенные ограничения. Не каждое юридическое лицо может иметь статус благотворительной организации. Согласно ст. 6 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" организация, для того чтобы считаться благотворительной, должна обладать следующими признаками:

- это некоммерческая организация, то есть организация, не имеющая своей основной целью извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между своими участниками либо членами;

- это неправительственная, негосударственная и немуниципальная некоммерческая организация;

- это организация, созданная для реализации предусмотренных ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" целей;

- это организация, благотворительная деятельность которой осуществляется в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц.

Существование благотворительных организаций необходимо. В благотворительных организациях работают люди, для которых благотворительность является основным видом деятельности. Следует также отметить, что они работают в сфере благотворительности на добровольной основе, не имея материальной заинтересованности.

Согласно ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" добровольцам только оплачиваются командировочные расходы и компенсируются произведенные ими затраты. Ни о каком материальном вознаграждении речи не идет. Лица, работающие в благотворительной организации, обладают более полной информацией о нуждающихся в помощи. Работники благотворительной организации наиболее компетентны в благотворительности. Но это совсем не означает, что остальным членам общества не надо заниматься благотворительностью. Каждый может оказать помощь нуждающимся в ней в данный момент, по мере своих сил и возможностей.

3. Статья 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" содержит в себе перечень целей благотворительной деятельности. Граждане и юридические лица, осуществляя благотворительность, свободны в выборе данных целей. Они могут оказывать материальную и любую посильную помощь малообеспеченным; инвалидам; людям, пережившим какие-либо стихийные бедствия, катастрофы; для предотвращения социальных, национальных, религиозных конфликтов; для содействия укреплению роли семьи в обществе, защите материнства, детства и отцовства; для пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан; для охраны окружающей природной среды и защиты животных. Никто не вправе указывать гражданину либо юридическому лицу, на какие именно цели направлять свою благотворительную деятельность. Субъекты благотворительной деятельности свободны в своем выборе. Государство либо должностные лица не вправе указывать либо препятствовать осуществлению благотворительной деятельности. Власти, наоборот, делают все возможное для того, чтобы благотворительность в России развивалась. Организуются разнообразные благотворительные программы, осуществляется экономическая поддержка благотворительной деятельности, выдаются бюджетные кредиты, субсидии, субвенции (см. комментарий к ст. 18 комментируемого Закона).

Но следует отметить, что при несоответствии целей организации целям, перечисленным в ст. 2 данного закона, деятельность субъекта не может считаться благотворительной.

Необходимо еще сказать о том, что в нашем государстве существует предвзятое отношение к благотворительной деятельности, вызванное существенной нехваткой информации. Большинство людей просто не знают, что у помощи есть разные формы.

Например.

"Помогать можно не только деньгами, - пояснила "НИ" исполнительный секретарь Форума доноров Наталья Каминарская. - Можно жертвовать вещами, которые уже не нужны, руками, головой, трудом, участием, временем. Мы рады любой помощи. Иногда человек и рад бы сделать доброе дело, но его настолько пугают все бюрократические сложности с оформлением пожертвования, что он решает с этим просто не связываться" <8>.

<8> http://www.new.sru.com/money/14nov2006/charity_print.html

Самая простая форма благотворительности - оказание материальной помощи, ведь здесь от благотворителя не требуется каких-либо организационных усилий, затраты собственного времени. Не столько важна форма, в которой вы осуществляете благотворительность, - важен сам факт. У кого-то существует возможность приобрести строительные материалы для ремонта детского дома, а кто-то располагает свободным временем для проведения такого ремонта своими силами. В данном случае каждый благотворитель важен независимо от формы участия в ремонте, ведь здесь результатом благотворительности этих людей будет отремонтированный детский дом. Каждый может и должен заниматься благотворительностью в силу своих возможностей.

Для осуществления благотворительной деятельности гражданину не обязательно иметь высокие доходы, люди могут осуществлять благотворительность путем выполнения каких-либо услуг, работ. Организациям также не обязательно тратить материальные средства на осуществление благотворительной деятельности, они могут участвовать в решении социальных проблем при помощи выполнения каких-либо работ, оказания услуг, например путем обучения и трудоустройства инвалидов или организации спортивных секций для детей. Важно не то, как вы участвуете в решении социальных проблем своей страны, а сам факт участия. Мы, люди, должны помогать друг другу по мере возможности, ведь, возможно, завтра помощь понадобится нам самим.

Статья 5. Участники благотворительной деятельности

Комментарий к статье 5

1. Благотворительная деятельность осуществляется физическими и юридическими лицами на основе добровольной и безвозмездной передачи гражданам или юридическим лицам имущества, денежных средств либо путем предоставления услуг, выполнения работ, а также оказания иной помощи.

В ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" дается определение участников благотворительной деятельности.

Так, участниками благотворительной деятельности являются физические и юридические лица, которые осуществляют благотворительную деятельность в том числе путем поддержки существующей или создания новой благотворительной организации, а также физические и юридические лица, в интересах которых осуществляется благотворительная деятельность.

Следует заметить, что не только российские организации могут выступать субъектами благотворительной деятельности, иностранные и международные организации также имеют право быть участниками данного вида деятельности на территории Российской Федерации.

Согласно ст. 4 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" граждане и юридические лица вправе осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности, индивидуально или объединившись, с образованием или без образования благотворительной организации. Согласно ст. 5 Федерального закона лица, осуществляющие благотворительную деятельность, могут создать новую благотворительную организацию либо присоединиться к уже существующей. Согласно ст. 18 ФЗ "Об общественных объединениях" учредителями общественных объединений могут быть дееспособные граждане, достигшие восемнадцатилетнего возраста, в количестве не менее трех. В состав учредителей могут входить юридические лица - общественные объединения. Кроме учредителей, общественные объединения могут иметь членов, которые заинтересованы в совместном решении задач и достижении определенных целей. Членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие восемнадцатилетнего возраста и юридические лица - общественные объединения.

Следует отметить, что законодательством установлены некоторые ограничения на состав учредителей и участников благотворительной организации. Так, согласно ст. 8 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" учредителями благотворительной организации не могут быть органы государственной власти и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные унитарные предприятия, государственные и муниципальные учреждения. А учредителями благотворительных учреждений могут быть только благотворительные организации.

2. Закон ограничивает благотворительные организации в осуществлении приносящей доходы деятельности, но в то же время российским законодательством устанавливаются

дополнительные источники формирования их имущества. Это связано с тем, что, как мы знаем, в составе имущества благотворительных организаций отсутствует складочный капитал, образуемый за счет взносов участников и членов. Согласно п. 1 ст. 582 Гражданского кодекса РФ в качестве дополнительного источника формирования имущества благотворительных организаций допускаются денежные и иные пожертвования граждан и юридических лиц. Согласно п. 2 ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", благотворители - это лица, осуществляющие благотворительные пожертвования. Благотворительная деятельность может заключаться в передаче денежных средств, продуктов питания, одежды, в обучении и трудоустройстве инвалидов или в предоставлении бесплатной юридической помощи, в организации спортивных секций для детей. Благотворительная деятельность может осуществляться физическими и юридическими лицами путем передачи в собственность благотворительной организации имущества, денежных средств, объектов интеллектуальной собственности: бескорыстного наделения правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности; бескорыстного выполнения работ, предоставления услуг благотворителями - юридическими лицами. В качестве пожертвований здесь рассматривается не только безвозмездная передача имущества или имущественных прав, но также передача данных пожертвований на льготных для благополучателей условиях. Примером льготных условий может служить следующий случай: устраивается распродажа товаров за символическую плату, продавцом является коммерческая организация, а в качестве покупателей товара выступают и благотворительные организации. Также к числу пожертвований законодатель относит безвозмездное или на льготных условиях выполнение работ благотворителями - юридическими лицами.

Основными принципами участия в благотворительной деятельности является бескорыстие, безвозмездность, желание помочь нуждающимся. Следует заметить, что гражданское законодательство содержит перечень физических лиц, пожертвования и дарения от которых запрещены, если стоимость подарков превышает пять установленных законом минимальных размеров оплаты труда. К ним относятся:

- малолетние и недееспособные граждане;
- граждане, находящиеся на лечении, содержании, воспитании, супруги либо родственники таких граждан, если пожертвования, дарения делаются в пользу работников лечебных, воспитательных учреждений, учреждений социальной защиты и других аналогичных учреждений;
- запрещено также делать пожертвования, дарения в пользу государственных служащих и служащих органов муниципальных образований, если это связано с их должностным положением или исполнением ими служебных обязанностей;
- в отношениях между коммерческими организациями.

Благотворительные пожертвования являются одним из источников формирования имущества благотворительной организации. Гражданским законодательством предусмотрено заключение договоров о передаче средств или имущества в благотворительных целях. Следует отметить, что согласно Гражданскому кодексу в некоторых случаях благотворительные пожертвования должны оформляться в письменной форме. Например, согласно п. 2 ст. 574 ГК РФ в том случае, если благотворителем является юридическое лицо и стоимость дара превышает пять минимальных размеров оплаты труда, должен обязательно оформляться договор дарения в письменной форме. А согласно ст. 582 Гражданского кодекса РФ безвозмездная передача вещи либо имущественного права в общепользных целях может оформляться договором пожертвования.

Например.

Дело по иску благотворительного фонда о взыскании с больницы задолженности по оплате лекарственных препаратов было направлено Президиумом ВАС РФ на новое

рассмотрение, так как арбитражный суд ошибочно посчитал сделку, заключенную благотворительным фондом с больницей, договором купли-продажи. Свое решение ВАС РФ обосновал тем, что предпринимательская деятельность, направленная на извлечение прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную и финансовую помощь (в том числе за счет больницы), противоречит определенным законом и уставом целям создания фонда. В результате сделка, заключенная благотворительным фондом с больницей, была квалифицирована ВАС РФ как договор пожертвования (Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.2002 N 6609/02).

Также гражданское законодательство предусматривает и оформление других договоров, например договора безвозмездного оказания услуг; благотворительного договора; договора безвозмездного выполнения работ.

В договоре указываются цель предоставления средств и порядок их использования получателем. Благотворители имеют право самостоятельно определять цели и порядок использования своих пожертвований в рамках действующего законодательства. Договор о предоставлении средств в благотворительных целях заключается для того, чтобы благотворитель мог проконтролировать, как и на что были потрачены деньги, а также как было использовано переданное имущество. Согласно ст. 19 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительные организации должны составлять отчеты о том, как они распоряжаются пожертвованиями, для контроля осуществления благотворительной деятельности. В том случае, если пожертвование предназначается для использования в определенных благотворителем целях, благотворительная организация должна вести особый учет всех операций по использованию данного имущества. Это необходимо для того, чтобы благотворитель в любой момент мог убедиться, что его пожертвование использовано именно в тех целях, которые он предусматривал. Кроме того, наличие договора с благотворительной организацией на безвозмездную передачу имущества, выполнение работ, оказание услуг обязательно для применения льготы по НДС.

Следует отметить, что, делая пожертвования, благотворители имеют право на определенные налоговые льготы. Согласно налоговому законодательству операции по безвозмездной передаче товаров в рамках благотворительной деятельности освобождаются от обложения НДС. Но для этого необходимо, во-первых, признание безвозмездной передачи имущества благотворительностью, а во-вторых, данная операция должна быть оформлена документально. Например, согласно п.п. 12 п. 3 ст. 149 Налогового кодекса РФ при передаче имущества на благотворительность надо обязательно оформить счет-фактуру, где делается надпись "Без налога (НДС)".

Например, ООО "Сапфир" перечислило благотворительному фонду 25000 руб. на ведение уставной деятельности. Расходы ООО "Сапфир" на перечисление денежных средств благотворительному фонду (25000 руб.) при исчислении налога на прибыль не учитываются. Законы некоторых регионов России также могут устанавливать льготы для организаций-благотворителей.

3. Пункт 3 ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" содержит в себе такое понятие, как "добровольцы". Следует отметить, что если работы и услуги бескорыстно осуществляют юридические лица, то они называются благотворителями, а если же выполнение работ в интересах благотворительной организации осуществлено физическим лицом, то он является добровольцем. При этом добровольцами могут быть как российские граждане, так и иностранцы и лица без гражданства. Согласно данному ФЗ, к добровольцам относятся граждане, которые осуществляют благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации. Например, согласно п. 3 ст. 10 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" члены высшего органа управления благотворительной организации выполняют свои обязанности в этом органе в качестве добровольцев. Виды

благотворительной деятельности не устанавливаются, то есть допускаются любые действия, которые способствуют решению проблемы. Осуществление благотворительности - частное и добровольное дело конкретного человека. Граждане самостоятельно распоряжаются своими материальными, финансовыми или трудовыми ресурсами. Каждый творит благо, вкладывая в это собственное представление о благе. Благотворительная деятельность представляет собой помощь другим лицам за счет собственных материальных средств или свободного времени и при условии, что оказание этой помощи не наносит вреда другим лицам и осуществляется в рамках закона. Благотворительность должна приносить пользу не только непосредственному благополучателю, но и обществу в целом.

Так как доброволец действует на основании безвозмездности, то он не вправе требовать какого-либо вознаграждения за свой труд, он лишь может претендовать на возмещение понесенных расходов. Согласно комментируемой статье, благотворительная организация может оплачивать расходы добровольцев, связанные с их деятельностью в этой организации, например командировочные расходы, затраты на транспорт. Следует отметить, что доброволец обязан представить благотворительной организации отчетные документы о расходовании средств. Например, если это транспортные расходы, то должен быть представлен билет. Только в этом случае благотворительная организация компенсирует данные расходы. Компенсация затрат добровольца, связанных с ведением благотворительной деятельности, как правило, осуществляется за счет целевых средств.

В последнее время стало целесообразно заключать с добровольцами договоры. Какого-либо определенного закона, регулирующего договорные отношения добровольца и благотворительной организации, в российском законодательстве нет. Согласно российскому законодательству, правоотношения между организацией и физическим лицом, выполняющим для нее какую-либо работу, могут быть трудовые либо гражданско-правовые. Согласно ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (далее - Трудовой кодекс РФ) трудовые отношения основываются на соглашении между работником и работодателем о выполнении за плату определенной работы, подчинении работника правилам внутреннего распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором. Согласно ст. 16 Трудового кодекса РФ трудовые отношения между работником и работодателем оформляются трудовым договором, соглашением. Основными признаками трудовых отношений является элемент подчинения, субординации, что проявляется и в соблюдении добровольцем правил внутреннего распорядка, и в подчинении своему руководителю. Правоотношения добровольца и благотворительной организации, с одной стороны, во многом соответствуют трудовым правоотношениям. Доброволец, как правило, реализуя какую-либо благотворительную программу, находится в подчинении у руководителя проекта. Нередко в договоре содержится обязанность добровольца осуществлять свою деятельность в соответствии с внутренним распорядком благотворительной организации. Благотворительная организация также может предоставлять добровольцу технические средства и обеспечивать безопасные условия труда. Но не следует забывать, что согласно ст. 2 Трудового кодекса РФ каждый работник имеет право на своевременную выплату заработной платы, обеспечивающей достойное существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. А так как доброволец осуществляет благотворительную деятельность безвозмездно, следовательно, такие отношения не относятся к трудовым и они не могут быть урегулированы трудовым законодательством. Доброволец не может воспользоваться, например, правом на обязательное социальное страхование или правом на ежегодный оплачиваемый отпуск. Период работы в качестве добровольца не засчитывается в трудовой стаж, так как благотворительная организация не делает записей в трудовой книжке.

Иным видом правоотношений между физическим лицом и организацией являются гражданско-правовые отношения. Данные отношения возникают на основании гражданско-правовых договоров. Но следует отметить, что, например, договор подряда, договор оказания услуг не могут быть использованы для оформления их взаимных прав и обязанностей добровольца и благотворительной организации. Согласно гл. 37, 39 Гражданского кодекса РФ эти договоры являются возмездными. А основным принципом оказания добровольцем работ и услуг является безвозмездность. Каким же тогда договором оформляются отношения между добровольцем и благотворительной организацией? В соответствии со ст. 421 Гражданского кодекса РФ сторонами может быть заключен договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. Условия договора определяются по усмотрению сторон. Соответственно, обязательным условием такого договора должна быть безвозмездность и соблюдение добровольцем правил внутреннего распорядка благотворительной организации.

Например.

ДОГОВОР о благотворительной деятельности <9>

<9> В.В. Воробьева, главный бухгалтер Всемирного фонда дикой природы - Россия, аспирант кафедры бухгалтерского учета Финансовой академии при Правительстве РФ. Опубликовано в номере: Некоммерческие организации в России. 2004. N 6.

г. Москва

" ____ " _____ г.

_____, в лице директора _____, действующего на основании Устава, именуемый в дальнейшем "Фонд", с одной стороны, и _____ (Ф.И.О.), именуемый в дальнейшем "Доброволец", с другой стороны, заключили настоящий Договор о следующем.

1. Предмет договора и обязанности сторон

1.1. Доброволец - гражданин, осуществляющий благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах Фонда, выполняет обязанности _____ в Фонде, с целью оказания помощи в решении его уставных задач. Доброволец соглашается работать под общим руководством _____ (Ф.И.О. непосредственного руководителя), в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим Договором.

1.2. Обязанности Добровольца.

1.2.1. Доброволец соглашается честно и добросовестно выполнять все обязанности, которые на него могут быть возложены в соответствии с условиями настоящего Договора, систематически совершенствовать свои профессиональные знания и квалификацию.

1.2.2. Во исполнение настоящего Договора Доброволец предоставляет Фонду информацию, которой он располагает, связанную с выполнением своих должностных обязанностей, и вносит предложения и рекомендации в интересах Фонда.

1.2.3. Доброволец обязуется неукоснительно соблюдать требования по технике безопасности.

1.3. Обязанности Фонда.

1.3.1. Фонд своевременно обеспечивает Добровольца необходимой информацией, дает соответствующие задания и рекомендации по его работе.

1.3.2. Фонд обеспечивает Добровольца материалами, оборудованием и т.д. в соответствии с его обязанностями.

1.3.3. В случае необходимости Фонд создает условия для повышения квалификации Добровольца.

1.3.4. Фонд обязуется своевременно ознакомить Добровольца с правилами техники безопасности.

2. Оплата труда добровольца

2.1. В соответствии с Федеральным законом "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" и условиями данного Договора, труд Добровольца является безвозмездным и не оплачивается.

2.2. Фонд компенсирует Добровольцу все обоснованные и разумные расходы, связанные с его деятельностью в Фонде (командировочные расходы, затраты на транспорт, хозяйственные расходы и другие). Возмещение расходов или выдача средств под отчет осуществляется по указанию Фонда.

3. Условия труда

3.1. Доброволец осуществляет свою работу на условиях ненормированного рабочего дня, в соответствии с внутренним распорядком.

Доброволец обязуется выполнять все правила и инструкции, установленные Фондом, включая те, которые определяют время и условия работы, подчиняться указаниям генерального директора, непосредственного руководителя и других компетентных лиц и во всех случаях вести себя таким образом, чтобы не дискредитировать Фонд.

3.2. Фонд в течение срока действия настоящего Договора компенсирует Добровольцу личные расходы, связанные с выполнением служебных поручений.

3.3. На Добровольца и Фонд в период действия настоящего Договора распространяются все требования действующего законодательства Российской Федерации.

4. Конфиденциальность

4.1. Доброволец не имеет права ни прямо, ни косвенно раскрывать или сообщать без разрешения Фонда другим лицам, средствам массовой информации, фирмам, предприятиям, учреждениям или организациям какую-либо информацию, касающуюся финансовых аспектов деятельности Фонда.

4.2. Все условия раздела 4 остаются в силе в течение 3-х лет после завершения срока действия Договора.

4.3. Нарушение конфиденциальности в любой форме является бесспорным основанием для одностороннего расторжения настоящего Договора, а также дает Фонду право на возмещение ущерба со стороны Добровольца, допустившего это нарушение.

5. Неправомочность заключения договоров (соглашений) Добровольцем от имени Фонда

5.1. Доброволец не имеет права заключать какие-либо договоры (соглашения) от имени Фонда, не получив на это предварительного письменного поручения или доверенности Фонда.

5.2. Нарушение Добровольцем условий подп. 5.1 в любой форме является бесспорным основанием для одностороннего расторжения Фондом настоящего Договора.

6. Материально-техническое обеспечение договора

6.1. Фонд предоставляет Добровольцу рабочее место, необходимое оборудование и имущество для выполнения им своих функций.

6.2. Доброволец несет полную материальную ответственность за оборудование и иное имущество, переданное ему Фондом.

7. Изменение и прерывание действия Договора

7.1. Никакое изменение настоящего Договора не имеет силы, если оно не исполнено в письменной форме и не согласовано сторонами.

7.2. Действие настоящего Договора может быть прервано по соглашению сторон, а также любой из сторон досрочно.

В этом случае инициатор расторжения Договора обязан поставить в известность об этом другую сторону письменно.

7.3. Фонд вправе расторгнуть настоящий Договор в любое время его действия, уведомив об этом Добровольца в письменной форме.

7.4. Фонд может прервать действие настоящего Договора в случае некомпетентности Добровольца и неподчинения руководителю, нарушения им конфиденциальности, а также по иным основаниям, предусмотренным настоящим Договором и действующим законодательством.

8. Рассмотрение споров

8.1. Имущественные, социальные и иные споры, возникающие между Фондом и Добровольцем в связи с выполнением настоящего Договора, рассматриваются сторонами совместно.

8.2. В намерение сторон входит осуществление контроля за тем, чтобы настоящий Договор, любая вытекающая из него деятельность, любые иски и прочие процедуры регулировались законодательством Российской Федерации.

9. Срок действия Договора

9.1. Настоящий Договор заключен сроком на один год начиная с "__" _____ г.

9.2. Если по истечении указанного срока ни одна из сторон письменно не уведомляет о прекращении настоящего Договора, он считается продленным на один год.

9.3. Если по просьбе или с согласия Фонда Доброволец продолжает работать после окончания срока действия настоящего Договора, последний действует в течение всего срока продолжения работы Добровольца.

9.4. В случае прекращения деятельности Фонда настоящий Договор перестает действовать в последний день месяца, в котором прекращается деятельность Фонда, что имеет те же последствия и тот же результат, как если бы эта дата изначально была указана как дата окончания срока действия настоящего Договора.

Следовательно, отношения, возникающие между добровольцем и благотворительной организацией, скорее гражданско-правовые, чем трудовые.

4. Согласно п. 4 ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" все участники благотворительной деятельности, которые получают благотворительные пожертвования, помощь от добровольцев, являются благополучателями.

Чаще всего благополучателями становятся благотворительные организации, но это могут быть и физические лица, которые нуждаются в помощи. Это и ветераны, и инвалиды, и малоимущие граждане, и лица, пострадавшие в результате стихийных

бедствий, социальных, национальных конфликтов. Например, вышеуказанный Закон г. Москвы от 12.07.2006 N 38 определяет благополучателей следующим образом: "благополучатели - лица, получающие благотворительные пожертвования от благотворителей, помощь добровольцев". Также благотворители могут осуществлять благотворительную деятельность и в интересах всего общества в целом. Здесь имеется в виду благотворительная деятельность, осуществляющаяся в целях охраны здоровья, охраны окружающей природной среды и защиты животных; укрепления мира, дружбы и согласия между народами; предотвращения социальных, национальных конфликтов; содействия деятельности в сфере образования, науки и так далее. Например, организацией были переданы денежные средства в благотворительный фонд по поддержке пострадавших от разрушений в результате наводнения. На эти денежные средства благотворительным фондом были построены и переданы в собственность дома для пострадавших от наводнения. В данном случае благополучателями являлись лица, пострадавшие от наводнения, а не конкретное физическое лицо или благотворительная организация.

Согласно ст. 582 Гражданского кодекса РФ благополучателями могут выступать граждане, иностранные лица и лица без гражданства, лечебные, воспитательные учреждения, учреждения социальной защиты, благотворительные, научные и учебные учреждения, фонды, музеи, учреждения культуры, общественные и религиозные организации, а также государство.

Например.

Ряд граждан обратились в Арбитражный суд Иркутской области с иском к Комитету по управлению государственным имуществом (КУГИ) Иркутской области, ОАО "Хайтинский фарфор" о признании ничтожной сделки дарения акций ОАО "Сибирский фарфор", заключенной между ОАО "Хайтинский фарфор" и КУГИ Иркутской области.

Истцы являются акционерами ОАО "Хайтинский фарфор", которое было акционером ОАО "Сибирский фарфор", владеющим 24 тыс. акций. Общее собрание акционеров ОАО "Хайтинский фарфор" приняло решение (97,6% голосов акционеров) о передаче акций в собственность Иркутской области по сделке пожертвования.

Был заключен договор пожертвования, по условиям которого ОАО "Хайтинский фарфор" пожертвовало и передало в собственность Иркутской области 24 тыс. акций ОАО "Сибирский фарфор". Договор пожертвования сторонами был полностью исполнен. Истцы обратились в арбитражный суд с иском о признании указанной сделки недействительной, утверждая, что она имела кабальный характер, была заключена по злонамеренному соглашению сторон без общепольной цели.

Согласно п. п. 1, 3 ст. 4 Федерального закона от 11.08.1995 N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности и свободы выбора ее целей.

В порядке, установленном ст. 65 ГК РФ, истцы не доказали, что имело место злонамеренное соглашение представителей сторон. Кроме того, истцы, не являясь сторонами договора пожертвования от 05.04.2000, не могут быть признаны потерпевшими в смысле ст. 179 ГК РФ.

Судебные инстанции признали, что допускается передача акций коммерческой организацией публично-правовому образованию (в рассматриваемом споре - субъекту Российской Федерации) по договору пожертвования, и это не противоречит целям пожертвования, установленным в ст. 582 ГК РФ <10>.

<10> http://www.msk-arbitr.ru/upload/articles/article_2007_11_1_3830.html

На получение дара либо пожертвования согласия благополучателя законом не требуется. Закон также не ограничивает благотворительные организации в заключении

безвозмездных сделок и совершении каких-либо иных юридических действий, направленных на безвозмездное получение имущества в собственность. Например, благотворительная организация может выступать наследником и получать имущество по завещанию граждан, а также выступать в качестве одаряемого по договору пожертвования. Нужно помнить, что полученное имущество должно быть использовано в благотворительных целях, передано нуждающимся. Согласно ст. 582 Гражданского кодекса РФ в том случае, если пожертвование является предназначенным для использования по определенному благотворителем назначению, благотворительная организация должна вести учет всех операций по использованию данного пожертвованного имущества.

Статья 6. Благотворительная организация

Комментарий к статье 6

1. В ст. 6 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" содержится определение благотворительной организации. Благотворительная организация создается именно для ведения благотворительной деятельности в интересах общества в целом или в интересах отдельных физических лиц, но не для получения прибыли. Учредителями такой организации могут быть только физические или юридические лица. Следует заметить, что не все организации, которые оказывают пожертвования на благотворительные цели, относятся к благотворительным. Для получения статуса "благотворительная организация" ФЗ установлены специальные критерии и требуется регистрация.

Согласно комментируемой статье организация для того, чтобы быть признанной благотворительной, должна обладать следующими признаками:

- организация должна быть некоммерческой, т.е. не иметь своей целью извлечение прибыли;
- это неправительственная (негосударственная и немунципальная) организация;
- это организация, созданная для реализации определенных целей, предусмотренных ст. 2 настоящего Закона;
- деятельность организации направлена на благотворительность и осуществляется только в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц.

Только некоммерческие организации могут быть благотворительными. Согласно п. 3 ст. 50 Гражданского кодекса РФ некоммерческие (благотворительные) организации имеют право осуществлять предпринимательскую деятельность, доходы от которой могут направляться только на благотворительные цели. Такой деятельностью может быть производство и реализация товаров, приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав.

Необходимым условием предпринимательской деятельности благотворительной организации является отсутствие у данной организации цели по извлечению прибыли. Предпринимательская деятельность должна осуществляться, только если это необходимо для достижения уставных целей благотворительной организации.

Например.

В процессе рассмотрения арбитражным судом спора истец изменил предмет иска: вместо признания договора купли-продажи прав требования на квартиры незаключенным потребовал признать его недействительным со ссылкой на нарушение ответчиком - благотворительным фондом специальной правоспособности, установленной для некоммерческих организаций данного вида. Суд удовлетворил иск. Согласно уставу, фонд вправе осуществлять хозяйственные операции, включая приобретение и отчуждение недвижимого имущества, с направлением полученных доходов на достижение уставных целей и задач. К числу последних устав фонда относит создание в данном регионе

условий для развития образования, совершенствование его учебно-методической, технической и материальной базы. Данная сделка совместима с характером деятельности фонда, поскольку полученное имущество могло быть использовано для достижения целей фонда как путем распределения квартир между работниками сферы образования, так и в виде направления на уставные цели фонда средств от их продажи. Оснований для признания этой сделки недействительной у суда не имелось <11>.

<11> <http://www.nkor.ru/articles/2003/5/1179.html>

Согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ в том случае, если благотворительная организация систематически осуществляет предпринимательскую деятельность, которая противоречит ее уставным целям, указанная организация подлежит ликвидации.

Согласно ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительная организация имеет право заниматься предпринимательской деятельностью как непосредственно, так и путем создания хозяйственных обществ. Следует отметить, что законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся создания благотворительными организациями хозяйственных обществ. Для благотворительных организаций допускается только единоличное учредительство хозяйственных обществ. Благотворительным организациям запрещается создавать хозяйственные общества, участвовать в деятельности хозяйственных товариществ и обществ, с другими лицами, в том числе в качестве вкладчиков.

Предпринимательская деятельность благотворительных организаций не должна иметь своей целью извлечение прибыли. Предпринимательская деятельность, направленная на извлечение прибыли за счет лиц, которым благотворительная организация должна оказывать помощь, противоречит законодательству и уставным целям такой организации. В случае выявления таких нарушений орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, делает организации письменное предупреждение.

Например.

Благотворительный фонд поддержки медицины обратился в арбитражный суд с иском к лечебно-профилактическому учреждению о взыскании задолженности по оплате лекарственных препаратов. Суд пришел к выводу, что между сторонами совершена сделка купли-продажи, так как довод ответчика о передаче лекарственных препаратов в качестве пожертвования является несостоятельным, поскольку законом установлена презумпция возмездности сделки и доказательств безвозмездного получения ответчиком лекарственных препаратов не представлено. Президиум ВАС РФ отменил соответствующие судебные акты. В соответствии с п. 3 ст. 423 ГК РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. Уставом благотворительного фонда поддержки медицины (истца) в качестве основной цели предусмотрено оказание имущественной и финансовой помощи лечебно-профилактическим учреждениям. Фонд вправе заниматься предпринимательской деятельностью, однако эта деятельность ограничена его уставными целями. В частности, предпринимательская деятельность фонда, направленная на извлечение прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную, финансовую или иную помощь, противоречит определенным законом и уставом целям создания фонда <12>.

<12> <http://www.nkor.ru/articles/2003/5/1179.html>

Согласно ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительная организация имеет право заниматься предпринимательской деятельностью как непосредственно, так и путем создания

хозяйственных обществ. Следует отметить, что законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся создания благотворительными организациями хозяйственных обществ. Для благотворительных организаций допускается только единоличное учредительство хозяйственных обществ. Благотворительным организациям запрещается создавать хозяйственные общества, участвовать в деятельности хозяйственных товариществ и обществ, с другими лицами, в том числе в качестве вкладчиков.

Благотворительной организацией является неправительственная (негосударственная и немунципальная) организация. Следовательно, органы государственной власти и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные унитарные предприятия, государственные и муниципальные учреждения не имеют права выступать учредителями благотворительных организаций.

Благотворительная организация осуществляет добровольную деятельность по бескорыстной передаче гражданам или юридическим лицам имущества, выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной помощи. Благотворительная деятельность есть результат личной инициативы граждан и общественности. Имущество благотворительных организаций формируется из взносов, пожертвований как участников, так и простых граждан и юридических лиц. И это имущество, в свою очередь, должно быть использовано для оказания помощи нуждающимся. А правительственные, государственные, муниципальные организации не имеют собственной имущественной базы, все имущество принадлежит государству, оно не может быть направлено на благотворительность. Такие организации сами финансируются федеральным, государственным либо местным бюджетом, им деньги выделяются для реализации государственных интересов и достижения государственных целей. Данные органы не могут создавать благотворительные организации, но закон не ограничивает их в оказании определенной поддержки благотворительным организациям. Российское законодательство разрешает органам государственной власти и органам местного самоуправления оказывать участникам благотворительности поддержку и помощь. Имеется в виду предоставление льгот по уплате налогов, таможенных платежей, передача в собственность государственного и муниципального имущества. Данный перечень не является исчерпывающим.

Деятельность благотворительной организации должна быть направлена на реализацию определенных, установленных законом, целей. Такие цели перечислены в ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях". Благотворительная организация осуществляет свою деятельность в целях поддержки и защиты социально не защищенных слоев общества, нуждающихся, безработных, инвалидов; охраны окружающей природной среды; в целях предотвращения и преодоления последствий экологических, социальных, национальных, промышленных катастроф и конфликтов; охраны исторических, культурных ценностей (см. комментарий к ст. 2). В том случае, если деятельность благотворительной организации не соответствует этим целям, организация не имеет права быть благотворительной и подлежит ликвидации.

2. Благотворительная организация должна осуществить регистрацию в установленном законом порядке. Орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, осуществляет контроль за ее деятельностью. Согласно ст. 7 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительные организации могут создаваться в следующих, предусмотренных законодательством РФ, организационно-правовых формах:

- благотворительная общественная организация - это добровольное объединение граждан на основе общности их интересов для удовлетворения духовных и других нематериальных потребностей, то есть для осуществления благотворительной деятельности;

- благотворительная религиозная организация (объединение) - это религиозная организация (объединение), действующая в соответствии с зарегистрированным в установленном законом порядке уставом, предусматривающим осуществление благотворительной деятельности;

- благотворительный фонд - это некоммерческая организация, которая учреждается физическими или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследует определенные общественно полезные цели;

- благотворительное учреждение - это некоммерческая организация, созданная собственником, финансирующим ее полностью или частично и закрепляющим за ней имущество на правах оперативного управления, для решения частных задач;

- благотворительная ассоциация (союз) - это добровольное объединение благотворительных организаций, фондов.

Согласно п. 3 ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях" характер деятельности организации должен быть указан в ее наименовании, например могут быть использованы словосочетания "благотворительное учреждение", "благотворительный фонд". В уставе благотворительной организации обязательно должны указываться цели и задачи, для которых данная организация создается. Статус "благотворительная" дает право организации на пользование определенными налоговыми и другими льготами, предусмотренными законодательством. Закон позволяет благотворительным организациям, в том числе и иностранным, создавать филиалы и открывать представительства на территории Российской Федерации с соблюдением требований российского законодательства.

3. Часть 2 ст. 6 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" устанавливает запрет на распределение прибыли между учредителями (членами) благотворительной организации. В том случае, когда доходы благотворительной организации превышают ее расходы, сумма превышения направляется на реализацию целей, ради которых эта благотворительная организация создана. Следует особо отметить, что законодателем здесь употребляется такой термин, как "доходы". Данный термин позволяет рассматривать не только поступления от предпринимательской деятельности, но и поступления от других разрешенных законом источников формирования имущества благотворительных организаций. Например, регулярные и единовременные поступления от учредителей и членов организации, добровольные имущественные взносы, пожертвования.

Как уже было замечено, благотворительные организации имеют право заниматься деятельностью по привлечению ресурсов. Доходы от предпринимательской деятельности благотворительной организации наравне с другими поступлениями являются основным источником формирования имущества благотворительной организации. Доходы, получаемые от операций с ценными бумагами, посреднической, консультационной деятельности, относятся к доходам от предпринимательской деятельности. Согласно российскому законодательству деятельность благотворительной организации не должна приносить прибыль, но вполне может компенсировать все расходы на осуществление этой деятельности. Получение доходов от предпринимательской деятельности является одним из способов достижения поставленных перед благотворительной организацией целей. Главное, чтобы такие доходы не распределялись между участниками благотворительной организации, а способствовали осуществлению благотворительной деятельности.

Что касается поступлений от граждан и юридических лиц, то согласно ст. 16 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не менее 80% благотворительных пожертвований должно быть использовано на благотворительные цели в течение года с момента получения благотворительной организацией этого пожертвования. И только 20% пожертвований может идти на нужды самой благотворительной организации, например на оплату командировок, на аренду помещения, на покупку канцелярских товаров.

Согласно гражданскому законодательству имущество, переданное некоммерческой благотворительной организации ее учредителями, является собственностью благотворительной организации и может быть использовано лишь для достижения целей, предусмотренных в уставе.

Так как основной целью создания и функционирования благотворительной организации является осуществление благотворительной деятельности, а не извлечения прибыли, то и все доходы должны быть направлены на помощь нуждающимся. Распределение прибыли между учредителями (членами) благотворительной организации не только противоречит уставной деятельности данной организации, но и российскому законодательству.

Статья 7. Формы благотворительных организаций

Комментарий к статье 7

1. Данная статья определяет формы благотворительных организаций.

Благотворительные организации могут создаваться в формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций: общественные организации, общественные объединения, благотворительные фонды, благотворительные учреждения, а также в иных формах, которые предусмотрены федеральными законами для благотворительных организаций. Например, благотворительные организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций, некоммерческих партнерств, а также объединяться в ассоциации и союзы.

Формы благотворительных организаций предусмотрены прежде всего Гражданским кодексом РФ. Однако некоторые организационно-правовые формы там не указаны. К их числу относятся, в частности, некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации. Следует также отметить, что законодательство не содержит исчерпывающий перечень организационно-правовых форм благотворительных организаций. В какой бы форме ни была создана благотворительная организация, главное, чтобы ее деятельность соответствовала определенным в законе целям, основывалась на принципах бескорыстности, безвозмездности и желании помочь нуждающимся. Например, согласно ст. 116 Гражданского кодекса РФ потребительские кооперативы создаются в целях удовлетворения материальных потребностей их членов. Следовательно, благотворительные организации не могут создаваться в форме потребительского кооператива, так как реализуемые им цели лишены общественной значимости. Согласно комментируемой статье организационно-правовые формы благотворительной организации содержатся также в федеральном законодательстве. Например, согласно ст. 7 ФЗ "Об общественных объединениях", общественные объединения подразделяются на общественные организации; общественные движения; общественные фонды; общественные учреждения. А в ст. 18 ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" говорится о том, что религиозные организации вправе осуществлять благотворительную деятельность.

2. В соответствии со ст. 117 ГК РФ общественные организации и объединения - это добровольные объединения граждан на основе общности их интересов для удовлетворения духовных и других нематериальных потребностей, в нашем случае для совместного осуществления благотворительной деятельности. Следует заметить, что данная форма благотворительной организации предусмотрена только для объединения граждан. Согласно ФЗ "Об общественных объединениях" общественные объединения могут создаваться в следующих организационно-правовых формах:

- общественная организация;
- общественное движение;

- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности.

Как мы видим, закон разделяет понятия "общественная организация" и "общественное объединение", организация является одной из форм объединения.

Деятельность благотворительных общественных организаций регулируется Гражданским кодексом РФ, ФЗ "О некоммерческих организациях" и ФЗ "Об общественных объединениях". Благотворительная организация (объединение) действует в соответствии со своим уставом лишь для достижения целей, ради которых она создана, а не для извлечения прибыли. Следует заметить, что благотворительная организация (объединение), являясь некоммерческой организацией, может заниматься предпринимательской деятельностью только для достижения своих уставных целей, ради которых она создана, и должна соответствовать этим целям. Так, благотворительная организация может осуществлять производство товаров и услуг, отвечающее целям создания некоммерческой организации, приобретать и реализовывать ценные бумаги. Для осуществления предпринимательской деятельности благотворительная организация вправе создавать хозяйственные общества. Но следует заметить, что законом установлены некоторые ограничения, а именно, согласно ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительные организации не могут участвовать в хозяйственных обществах совместно с другими лицами. Доходы от предпринимательской деятельности являются имуществом благотворительной организации, они не распределяются между участниками, а направляются на реализацию ее основных целей.

Согласно гражданскому законодательству учредителями благотворительной организации (объединения) могут быть граждане и юридические лица. Учредителями и участниками такой организации (объединения) могут быть лица, заинтересованные в совместном решении задач объединения. Учредительным документом благотворительной организации является устав и (или) учредительный договор.

Имущество благотворительной организации (объединения) состоит из вступительных и членских взносов, пожертвований, доходов от предпринимательской деятельности. Согласно ст. 48 ГК РФ участники общественных организаций не обладают какими-либо имущественными правами по отношению к созданным ими организациям. Именно поэтому имущество, переданное в собственность организаций, учредителям не возвращается, а в случае ликвидации организации идет на благотворительные цели. Учредители благотворительной организации не сохраняют прав на переданное данной организации имущество, собственником становится организация. Учредители благотворительной организации не отвечают по ее обязательствам, а организация не несет ответственности по обязательствам своих членов. Следует отметить, что согласно законодательству передача имущества учредителями благотворительной организации осуществляется на основе добровольности. Уплата членских взносов также не является обязанностью, это дело добровольное. Согласно гражданскому законодательству такие взносы могут оформляться как пожертвования на определенные цели, например для нормального функционирования благотворительной организации.

Благотворительные организации (объединения) также могут объединяться в благотворительные союзы и ассоциации.

3. Согласно ст. 118 ГК РФ фонд - это некоммерческая организация, которая учреждается физическими или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследует определенные общественно полезные цели. Следует заметить, что фонд является объединением имущества, а не объединением граждан или юридических лиц. Граждане или физические лица, объединяя свое имущество, создают имущественную базу фонда и определяют цели использования данного имущества. Благотворительные фонды создаются для осуществления благотворительной

деятельности. В соответствии с п. 3 ст. 48 Гражданского кодекса РФ благотворительные фонды относятся к юридическим лицам, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав. Имущество, переданное благотворительному фонду его учредителями (участниками), является собственностью этого фонда. Фонд использует данное имущество только для целей, определенных в уставе. Благотворительный фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей, а учредители, в свою очередь, не отвечают по обязательствам фонда. В случае ликвидации фонда остаток его имущества, после удовлетворения требований кредиторов, не распределяется между его учредителями, а идет на благотворительные цели в соответствии с уставом.

Например, в Уставе Международного благотворительного общественного фонда "Дом для детей", утвержденном в 1995 году, записано: "В случае ликвидации Фонда его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, направляется на цели, указанные в Уставе Фонда" <13>.

<13> http://arbitr.msk.su/article_2008_02_3_3316.php?number=7

Благотворительные фонды вправе, так же как и другие благотворительные организации, вести предпринимательскую деятельность, призванную служить достижению целей, ради которых они созданы. Для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества.

Учредителями благотворительного фонда могут быть граждане и юридические лица. При этом учредители не обязательно должны состоять в управляющем органе благотворительного фонда. Следует заметить, в законодательстве содержатся определенные ограничения, касающиеся состава учредителей благотворительного фонда. А именно, после создания благотворительного фонда учредители не могут расширить свой состав. Состав учредителей может изменяться только в сторону уменьшения, да и то в строго определенных случаях:

- при выходе учредителя из числа учредителей по не зависящим от фонда причинам;
- ликвидация учредителя - юридического лица;
- смерть учредителя - физического лица.

Российское законодательство также содержит ограничение субъектного состава благотворительного фонда. Так, не могут быть учредителями данной организации:

- органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- государственные и муниципальные унитарные предприятия;
- государственные и муниципальные учреждения.

Они не только не имеют права учреждать благотворительные фонды, но и не могут быть членами и участниками данных фондов. Но следует заметить, что согласно законодательству государство, его субъекты и муниципальные образования имеют право оказывать поддержку благотворительным фондам.

Деятельность благотворительного фонда должна осуществляться в соответствии с уставными целями. Законом, а именно ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", устанавливаются определенные ограничения, касающиеся участия благотворительных организаций в хозяйственных обществах совместно с другими лицами. Следует заметить, что данный запрет касается только совместного участия в хозяйственных обществах с другими лицами. Самостоятельно же благотворительная организация вправе учреждать хозяйственные общества для создания материальных условий.

Наименование некоммерческой организации должно содержать указание на характер ее деятельности и организационно-правовую форму, устав фонда также.

Учредительным документом благотворительного фонда является устав. Устав благотворительного фонда должен содержать:

- наименование фонда, содержащее слово "фонд";

- сведения о цели создания фонда;
- указания об органах фонда, в том числе о попечительском совете;
- порядок формирования органов фонда и попечительского совета, назначения, освобождения должностных лиц благотворительного фонда;
- о месте нахождения фонда;
- о судьбе имущества фонда в случае его ликвидации.

Порядок изменения устава фонда подчинен особым требованиям, установленным в ст. 119 Гражданского кодекса РФ. Устав может содержать в себе запрет на изменение устава благотворительного фонда, а также запрет на его изменение уполномоченными лицами (органами). В таком случае изменения в устав могут быть внесены только в судебном порядке, да и то при условии, что его сохранение в неизменном виде влечет последствия, которые невозможно было предвидеть при учреждении фонда. Согласно ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях" запрет на изменение устава уполномоченными лицами (органами) фонда должен содержаться в тексте устава. Устав должен содержать сведения о внесении в него изменений. Устав фонда может предусматривать исключительно судебный порядок его изменения. Устав благотворительного фонда обязательно содержит, помимо общих для всех некоммерческих организаций сведений, также сведения о попечительском совете фонда, о судьбе его имущества в случае ликвидации и другие сведения.

Следует заметить, что участие учредителей (участников) в деятельности фонда и в управлении им необязательно, их участие может ограничиваться только внесением имущественных взносов. Но законодательством не запрещено участие учредителей в органах фонда, в том числе в составе попечительского совета, призванного осуществлять контроль за деятельностью фонда. Следует отметить, что особым органом фонда, создаваемым в обязательном порядке, является попечительский совет. Создание попечительского совета фонда обязательно. Следует заметить, что свою деятельность попечительский совет осуществляет на общественных началах. В обязанности попечительского совета входит надзор за деятельностью фонда, принятием другими органами фонда решений и обеспечением их исполнения, контроль за использованием средств и соблюдением законодательства.

Попечительский совет не является органом, осуществляющим непосредственное управление делами фонда, - для этого создаются правление, дирекция. Главная функция попечительского совета - надзор за деятельностью других органов фонда. Согласно ст. 7 ФЗ "О некоммерческих организациях" попечительский совет действует исключительно на общественных началах. Закон содержит самые общие сведения о том, как попечительский совет должен осуществлять надзор за деятельностью фонда, за принятием решений органами благотворительного фонда и обеспечением исполнения данных решений, за использованием средств фонда, за соблюдением законодательства. В каждом конкретном фонде порядок формирования и деятельности попечительского совета должен содержаться в уставе и определяться учредителями фонда. Но главной функцией попечительского совета благотворительной организации должна оставаться функция надзора за деятельностью других органов фонда.

Следует отметить, что существует несколько видов благотворительных фондов. Например, корпоративный благотворительный фонд формируется за счет средств предприятий, корпораций и иных юридических лиц. Частный благотворительный фонд - благотворительный фонд, управляющий средствами, обычно полученными из одного источника, которым может быть частное лицо, посредством доверенных лиц или директоров с целью выполнения благотворительной деятельности, служащей на благо обществу.

4. В соответствии с комментируемой статьей благотворительная организация может создаваться в форме учреждения. Следует заметить, что закон ограничивает круг лиц, которые имеют право на создание благотворительного учреждения. Оно только в том

случае будет законным, если ее учредителем является благотворительная организация. Надо отметить, что учреждение может быть создано совместно несколькими благотворительными организациями. Согласно ст. 120 ГК РФ учреждение - это некоммерческая организация, которая создается собственником, финансирующим ее полностью или частично и закрепляющим за ней имущество на правах оперативного управления, для решения частных задач. Учредительным документом благотворительного учреждения, согласно гражданскому законодательству, является учредительный договор и (или) устав. Как отмечалось ранее, благотворительное учреждение финансируется собственником, в нашем случае благотворительной организацией. Финансирование происходит путем либо перечисления денежных средств, либо передачи иного имущества на праве оперативного управления, что существенно ограничивает права учреждения по владению и распоряжению этим имуществом. В Законе прямо не указывается обязанность учредителя финансировать созданное им учреждение. Но так как учредитель является собственником имущества учреждения, такая обязанность у него существует. А ст. 48 Гражданского кодекса РФ, содержащая классификацию юридических лиц, прямо говорит о "финансировании собственником учреждения". Следует заметить, что российское законодательство предусматривает для благотворительных организаций возможность самофинансирования, например за счет ведения предпринимательской деятельности. А согласно ст. 41 Закона РФ от 10.07.1992 N 3266-1 "Об образовании" допускается закрепление за учреждением имущества, принадлежащего учредителю не только на праве собственности, но и по договору аренды.

Статья 296 Гражданского кодекса РФ ограничивает права учреждения относительно переданного ему имущества, благотворительное учреждение не вправе самостоятельно распоряжаться переданным ему имуществом. Это означает, что благотворительное учреждение владеет, пользуется и распоряжается переданным ему имуществом в пределах, установленных законом, и в соответствии с уставными целями, указаниями собственника и назначением имущества. Например, в том случае, если благотворительное учреждение без ведома собственника распорядилось переданным имуществом по своему усмотрению, сделка признается незаконной и имущество истребуется собственником из чужого владения. Нужно помнить, что имущество любого благотворительного учреждения принадлежит ему только на праве оперативного управления.

Следует заметить, что собственник имущества, переданного благотворительной организации, вправе изъять неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Законом не предусматривается других оснований для изъятия имущества.

Благотворительные учреждения вправе так же, как и другие благотворительные организации, вести предпринимательскую деятельность, призванную служить достижению целей, ради которых они созданы. Для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества. Здесь следует заметить, что доходы от предпринимательской деятельности и приобретенное за счет этих доходов имущество будут являться собственностью благотворительного учреждения. Они не только поступают в самостоятельное распоряжение учреждения, но и учитываются на отдельном балансе. По своим обязательствам благотворительное учреждение отвечает в первую очередь именно этим имуществом и доходами.

Также учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник соответствующего имущества. Ответственность по обязательствам благотворительного учреждения несет само учреждение находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности средств ответственность по его обязательствам несет собственник имущества.

5. В качестве примера одной из форм благотворительной организации, не перечисленной в данной статье, можно привести автономную некоммерческую организацию. Согласно ст. 10 ФЗ "О некоммерческих организациях" автономная некоммерческая организация - это не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная физическими и юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов. Основной целью деятельности данной организации является предоставление услуг в области образования, культуры, здравоохранения, спорта.

Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Автономная некоммерческая организация не отвечает по обязательствам своих учредителей, а учредители, в свою очередь, не отвечают по обязательствам данной организации.

Свою деятельность автономная некоммерческая организация осуществляет путем предоставления услуг как на возмездной, так и на безвозмездной основах. Безвозмездные услуги могут предоставляться отдельным категориям граждан: безработным, детям-сиротам, инвалидам. Услугами автономной некоммерческой организации на равных правах могут пользоваться как ее учредители, члены, участники, так и третьи лица. Согласно ст. 168 Гражданского кодекса РФ сделки автономной некоммерческой организации с учредителями, членами, участниками, заключенные с нарушением данного требования, являются ничтожными.

Закон наделяет учредителей автономной некоммерческой организации правом осуществлять надзор за деятельностью данной организации. Данное право учредителей аргументируется тем, что основным источником формирования имущества автономной некоммерческой организации являются добровольные имущественные взносы ее учредителей. Учредители вправе осуществлять надзор за деятельностью организации непосредственно либо путем формирования в автономной некоммерческой организации специального надзорного органа. Данный контроль необходим, он является гарантией целевого использования имущества автономной некоммерческой организации. В законе установлено требование о коллегиальном составе высшего органа управления автономной некоммерческой организации. Согласно ст. 29 ФЗ "О некоммерческих организациях" не допускается единоличное решение вопросов, касающихся деятельности автономной некоммерческой организации.

Раздел II. ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 8. Учредители благотворительной организации

Комментарий к статье 8

1. Согласно ст. 8 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" учредителями благотворительной организации могут выступать физические и (или) юридические лица. Под физическими лицами следует понимать не только граждан Российской Федерации, но и любых физических лиц: иностранных граждан, лиц без гражданства. Учредителями благотворительной организации могут быть также иностранные юридические лица. Право иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на учреждение благотворительной организации закреплено в ст. 2 Гражданского кодекса РФ, где сказано, что к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц применяются нормы российского гражданского законодательства, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Следует отметить, что российское законодательство содержит запрет на учреждение некоммерческой, в данном случае благотворительной, организации некоторыми

физическими и юридическими лицами. Данная норма закреплена в п. 1.2 ст. 15 ФЗ "О некоммерческих организациях". Не могут быть учредителем, членом, участником некоммерческой благотворительной организации следующие лица:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке принято решение о нежелательности их пребывания (проживания) в Российской Федерации;

- лицо, включенное в перечень в соответствии с п. 2 ст. 6 ФЗ от 07.08.2001 N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма";

- общественное объединение или религиозная организация, деятельность которых приостановлена в соответствии со ст. 10 ФЗ от 25.07.2002 N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности";

- лицо, в отношении которого вступившим в законную силу решением суда установлено, что в его действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

- лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда (только для общественных объединений) <14>.

<14> http://echr-base.ru/Publications/Magazines/vestnik.konstituzia/vp_14/nomer_14.jsp

Иностранцы граждане и лица без гражданства только в том случае имеют право учреждать и вступать в некоммерческие организации и общественные организации (объединения), если они законно находятся на территории РФ. Таким образом, иностранный гражданин или лицо без гражданства, не находящиеся на территории РФ либо находящиеся на территории РФ незаконно, не могут быть учредителями, членами, участниками некоммерческой организации и общественной организации (объединения), а в случае выезда данного физического лица из РФ его членство должно приостанавливаться или прекращаться.

Согласно ст. 10 ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" в том случае, если общественным или религиозным объединением осуществляется экстремистская деятельность, в судебном порядке может быть принято решение о ликвидации либо приостановлении деятельности такого объединения. Это происходит в том случае, если деятельность общественного или религиозного объединения повлекла за собой нарушение прав и свобод человека, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, собственности и законным интересам физических и юридических лиц, обществу и государству или создала реальную угрозу причинения такого вреда. Ограничение по учреждению некоммерческих организаций для этих юридических лиц вполне обоснованно. Ведь деятельность некоммерческих, а тем более благотворительных организаций, должна, наоборот, осуществляться в интересах всего общества в целом и быть направлена на оказание помощи незащищенным слоям населения.

Не имеют права на учреждение некоммерческих организаций также физические лица, в отношении которых существует вступившее в законную силу решение суда и установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности. Данные лица, так же как и общественные или религиозные объединения, осуществляющие экстремистскую деятельность, не "расположены" к благотворительности.

Не совсем понятна норма, содержащая ограничение по учреждению общественных организаций (объединений) для лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, ведь одной из целей наказания является возвращение преступника к нормальной общественной жизни.

Согласно российскому законодательству в том случае, если учредителем некоммерческой организации или общественной организации (объединения) выступает

лицо, которое не имеет права им быть, то некоммерческой организации или общественной организации (объединению) отказывают в государственной регистрации. Данная норма закреплена в п. 1 ст. 23 ФЗ "Об общественных объединениях" и ч. 1 ст. 23.1 ФЗ "О некоммерческих организациях".

2. Благотворительные организации обладают специальной правоспособностью. Учредители, члены, участники благотворительной организации могут приобретать только такие гражданские права и нести только те гражданские обязанности, которые соответствуют целям их деятельности, предусмотренным в учредительных документах данной организации.

В комментируемой статье оговорено, что в зависимости от формы благотворительной организации физические и юридические лица могут выступать ее учредителями. Следовательно, от формы, в которой создается благотворительная организация, зависит состав учредителей, их права и обязанности. Статья 7 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" содержит перечень организационно-правовых форм, в которых может создаваться благотворительная организация:

- общественные организации (объединения);
- фонды;
- учреждения;
- иные формы, предусмотренные российским законодательством для благотворительных организаций (например, ассоциации, союзы, некоммерческое партнерство).

Следует отметить, что физические лица могут выступать учредителями благотворительных организаций, созданных в формах общественной организации и фонда. При этом согласно ст. 19 ФЗ "Об общественных объединениях" учредителями общественных организаций (объединений) могут быть только граждане, достигшие 18 лет. Учредителями благотворительной организации могут быть только дееспособные граждане. А согласно ст. 21 Гражданского кодекса РФ гражданская дееспособность возникает в полном объеме по достижении 18-летнего возраста.

Законом также установлено минимальное количество учредителей общественных организаций (объединений). Так, согласно ст. 18 ФЗ "Об общественных объединениях" учредителями данных организаций могут быть физические лица в количестве не менее трех.

Юридические лица могут выступать учредителями фондов и учреждений. Следует отметить, что согласно ст. 8 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" учредителем (собственником) благотворительного учреждения может выступать только одно юридическое лицо, являющееся благотворительной организацией.

Совместно физические и юридические лица также могут учреждать благотворительные фонды и общественные организации (объединения). Согласно ст. 18 ФЗ "Об общественных объединениях" при совместном учреждении общественной организации (объединения), во-первых, юридическое лицо само должно являться общественной организацией (объединением), а во-вторых, число физических лиц должно быть не менее трех. Коммерческие организации, а также некоммерческие организации, созданные в иной организационно-правовой форме, не вправе выступать в роли учредителей общественных организаций (объединений).

Как мы видим из вышесказанного, российским законодательством не определено точное количество учредителей благотворительной организации. Закон допускает создание благотворительной организации одним учредителем. Но существуют и исключения, например не допускается учреждение одним лицом некоммерческого партнерства, благотворительных ассоциаций и союзов. Тем самым установлен низший предел численности учредителей благотворительных организаций. Максимальная численность учредителей не устанавливается.

3. От формы, в которой создана благотворительная организация, зависят и предусмотренные законодательством обязанности ее учредителей. Следует отметить, что статус учредителя благотворительной организации не дает права физическим и юридическим лицам на участие в управлении ее деятельностью. В зависимости от формы, в которой создана благотворительная организация, учредители могут выступать в качестве члена, собственника имущества данной организации.

Есть и исключения. Для учредителей благотворительных фондов данное правило не предусмотрено. Согласно ст. 118 Гражданского кодекса РФ фонды не имеют членства и сами являются собственниками своего имущества. Законодательством не установлены обязанности для учредителей фонда. Так как благотворительный фонд не имеет членства, учредители не могут входить в его состав, их непосредственное участие в управлении и деятельности фонда не требуется. Но все-таки учредители благотворительного фонда имеют право определять порядок управления фонда и формирования его органов в уставе фонда, именно они решают вопрос о закреплении в уставе возможности его изменения. Следует отметить, что учредители благотворительного фонда хотя и не связаны с ним отношениями членства, тем не менее могут оказывать значительное влияние на деятельность данного фонда. Они имеют право войти в состав органов благотворительного фонда и в состав попечительского совета, призванного осуществлять контроль за деятельностью фонда. Согласно ст. 48 Гражданского кодекса РФ учредители, участники, члены благотворительных организаций, созданных в форме фонда, не имеют имущественных прав в отношении данной организации. Они также не отвечают по обязательствам этих организаций, а организации не отвечают по обязательствам своих учредителей, участников, членов.

Благотворительная организация, выступающая учредителем благотворительного учреждения, является собственником ее имущества. Учредитель благотворительного учреждения имеет право определять деятельность учреждения, которая осуществляется за счет имущества, денежных средств, предоставленных учредителем. Согласно ст. 296 Гражданского кодекса РФ учреждение осуществляет деятельность в отношении закрепленного за ним имущества в соответствии с заданиями собственника и назначением имущества, в соответствии с целями своей деятельности, в пределах, установленных законом. Учредитель благотворительного учреждения вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Благотворительное учреждение по своим обязательствам отвечает находящимися в его распоряжении денежными средствами. И только при их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник соответствующего имущества, в данном случае - учредитель. Данная норма закреплена ст. 120 Гражданского кодекса РФ. Российское законодательство предусматривает для благотворительных учреждений возможность самофинансирования, например за счет ведения предпринимательской деятельности. Следует отметить, что в соответствии со ст. 298 Гражданского кодекса РФ учреждение самостоятельно распоряжается тем имуществом и денежными средствами, которые оно получило за счет осуществления деятельности, приносящей доход. Главное, чтобы право на осуществление данной деятельности было закреплено учредительными документами благотворительного учреждения.

В соответствии со ст. 48 Гражданского кодекса РФ учредители, участники, члены общественных организаций (объединений) не имеют имущественных прав в отношении данной организации. Общественные организации (объединения) не отвечают по обязательствам своих учредителей, участников, членов, а они, в свою очередь, не отвечают по обязательствам данной организации. Учредители общественной организации (объединения), являясь его членами, имеют право входить в состав его высшего руководящего органа, если таким органом является съезд или общее собрание, и вправе быть избранными в этот орган, если в качестве такого органа выступает конференция

членов общественного объединения. Также, согласно ст. 6 ФЗ "Об общественных объединениях", члены общественной организации (объединения) имеют право избирать и быть избранными в состав его руководящих и контрольно-ревизионных органов, контролировать деятельность руководящих органов в соответствии с его уставом. Права и обязанности учредителей и членов общественной организации (объединения) определяются ее уставом. Учредители и члены общественной организации (объединения) имеют равные права и несут равные с другими членами обязанности.

Особо следует отметить, что, вне зависимости от организационно-правовой формы благотворительной организации, никакая часть имущества благотворительной организации, находящегося в собственности благотворительной организации, не может быть продана, передана в пользование, сдана в аренду учредителям, членам, участникам данной организации иначе, чем на равных с другими лицами условиях. Законом также ограничивается право учредителей и руководящих органов, членов благотворительной организации по изъятию имущества благотворительной организации, за исключением тех случаев, когда это предусмотрено российским законодательством.

В случае ликвидации благотворительной организации оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество направляется в соответствии с учредительными документами данной организации на благотворительные цели. Если использование имущества этой благотворительной организации в соответствии с ее учредительными документами невозможно, оно обращается в доход государства.

4. Согласно ст. 52 Гражданского кодекса РФ благотворительная организация обязана действовать на основании устава либо учредительного договора. Данные документы содержат в себе перечень прав и обязанностей учредителей, членов и участников.

Устав благотворительной организации, созданной в формах общественных организаций (объединений), фондов, некоммерческих партнерств, утверждается учредителями. Требования, предъявляемые к учредительным документам благотворительной организации, установлены ст. 118 Гражданского кодекса РФ и ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях". В учредительных документах благотворительной организации должны содержаться следующие сведения:

- наименование благотворительной организации, ее организационно-правовая форма;
- характер, предмет и цели деятельности благотворительной организации;
- место нахождения;
- порядок управления деятельностью благотворительной организации;
- сведения о филиалах и представительствах;
- права и обязанности членов организации, условия и порядок приема в члены организации, выхода из нее;
- источники формирования имущества благотворительной организации;
- порядок внесения изменений в учредительные документы;
- порядок использования имущества в случае ликвидации организации.

Устав благотворительного фонда дополнительно, в обязательном порядке, должен содержать в наименовании слово "фонд", сведения об органах фонда, в том числе о попечительском совете.

В том случае, когда благотворительные организации для достижения своих уставных целей объединяются в ассоциации и союзы, их деятельность осуществляется на основании учредительного договора и устава объединения. Члены благотворительной ассоциации (союза) несут субсидиарную ответственность по обязательствам объединения в размере и порядке, предусмотренных учредительным договором. Но при этом они сохраняют свою самостоятельность и права юридических лиц. К учредительным документам благотворительной ассоциации (союза) предъявляются те же требования, что и к учредительным документам благотворительной организации.

5. Закон содержит ограничения по субъектному составу учредителей благотворительных организаций. В соответствии со ст. 6 ФЗ "О благотворительных

организациях и благотворительной деятельности" благотворительная организация является неправительственной, негосударственной и немунципальной. А согласно ст. 8 данного Закона запрещается органам государственной власти и органам местного самоуправления, а также государственным и муниципальным унитарным предприятиям, государственным и муниципальным учреждениям выступать учредителями благотворительных организаций. Это является главным отличием благотворительных организаций от других некоммерческих организаций, которые могут быть государственными, муниципальными юридическими лицами. Благотворительные организации всегда создаются для реализации частных интересов, а не государственных.

Признавая социальную значимость благотворительной деятельности, органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать участникам благотворительной деятельности разнообразную поддержку. Например, путем предоставления каких-либо налоговых льгот, таможенных сборов и платежей, путем оказания материальной поддержки и субсидирования, технического обеспечения, финансирования на конкурсной основе государственных и муниципальных заказов, передачи в собственность благотворительных организаций на бесплатной или льготной основе государственного или муниципального имущества (см. комментарий к ст. 18).

Статья 9. Государственная регистрация благотворительной организации

Комментарий к статье 9

1. Согласно ст. 4 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" граждане и юридические лица имеют право на осуществление благотворительной деятельности индивидуально либо объединившись в благотворительные организации. Благотворительные организации, независимо от их организационно-правовой формы, подлежат учету в государственных органах РФ. Для этого организации необходимо пройти государственную регистрацию. Согласно п. 1 комментируемой статьи благотворительная организация осуществляет государственную регистрацию в порядке, установленном федеральным законодательством. Следует отметить, что ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не указывает государственный орган, осуществляющий регистрацию благотворительных организаций. Эта процедура должна осуществляться "в порядке, установленном федеральными законами". Порядок регистрации некоммерческих организаций регулируется следующими законодательными актами:

- ФЗ от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей";

- ФЗ "О некоммерческих организациях".

В соответствии со ст. 51 Гражданского кодекса РФ любое юридическое лицо считается созданным с момента его государственной регистрации. Таким образом, любая некоммерческая организация, создаваемая с правами юридического лица, должна пройти государственную регистрацию.

В настоящее время государственная регистрация благотворительной организации производится не только органами юстиции, но и другими государственными органами. Например, в г. Москве все некоммерческие организации регистрируются отделом по регистрации некоммерческих организаций Департамента общественных и межрегиональных связей правительства Москвы. Также некоторые субъекты Российской Федерации принимают отдельные нормативные акты, определяющие порядок регистрации именно некоммерческих организаций.

Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) принимает решение о государственной регистрации благотворительной организации или об отказе в регистрации. При отсутствии оснований для отказа в государственной регистрации

благотворительной организации в течение четырнадцати дней со дня получения полного пакета документов принимается решение о государственной регистрации организации. Далее документы и сведения, необходимые для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц, направляются в регистрирующий орган. Регистрирующий орган, в свою очередь, в течение пяти рабочих дней со дня получения документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и сообщает об этом в орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации. После этого Федеральная регистрационная служба либо орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, не позднее трех рабочих дней выдает заявителю свидетельство о государственной регистрации.

Согласно ст. 13.1 ФЗ "О некоммерческих организациях" для государственной регистрации некоммерческая организация представляет следующий пакет документов:

- заявление, подписанное уполномоченным лицом, с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов;
- учредительные документы некоммерческой организации в трех экземплярах;
- решение о создании некоммерческой организации и об утверждении ее учредительных документов с указанием состава избранных органов в двух экземплярах;
- сведения об учредителях в двух экземплярах;
- документ об уплате государственной пошлины;
- сведения об адресе постоянно действующего органа некоммерческой организации, по которому осуществляется связь с некоммерческой организацией;
- выписка из реестра иностранных юридических лиц соответствующей страны происхождения или иной равный по юридической силе документ, подтверждающий юридический статус учредителя - иностранного лица.

Постановлением Правительства РФ от 15.04.2006 N 212 "О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций" утверждены формы документов для государственной регистрации некоммерческих организаций.

2. Следует отметить, что благотворительная организация подлежит регистрации не только в Федеральной регистрационной службе. Государственный учет преследует разные цели, и, в зависимости от этого, его ведут различные государственные органы:

- Министерство юстиции и его местные органы;
- Государственный комитет РФ по статистике;
- Государственная налоговая служба РФ;
- местная администрация.

Министерство юстиции и его органы занимаются регистрацией, регистрацией изменений устава, ведением реестра зарегистрированных общественных организаций и объединений, в том числе и благотворительных. К его ведению относятся такие объединения граждан, как политические партии, массовые движения, профсоюзы, ветеранские организации, организации инвалидов, молодежные и детские организации, научные, технические, физкультурно-спортивные общества, творческие союзы, фонды, ассоциации, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности и религиозные организации.

При государственной регистрации благотворительные организации, вне зависимости от вида и характера деятельности, представляют в органы государственной статистики учредительные документы. Это необходимо для присвоения идентификационных кодов благотворительной организации для включения в Единый государственный реестр предприятий и организаций и отражения в государственной статистической отчетности. Наличие идентификационных кодов помогает при решении многих практических вопросов, например при растаможивании грузов на границе. В том случае, если благотворительная организация ликвидируется, она обязана представить органам государственной статистики статистическую отчетность за период своей деятельности до

момента ликвидации. После постановки на учет в органах государственной статистики благотворительная организация получает официальное уведомление с указанием идентификационных кодов согласно общероссийскому классификатору. Данная процедура является обязательной.

Налоговые органы также ведут учет благотворительных организаций. Это необходимо для того, чтобы в налоговых органах была информация о наличии или отсутствии прибыли у благотворительной организации для принятия решения о ее налогообложении или об освобождении от налогов. Для постановки на учет в налоговую инспекцию благотворительной организации необходимо представить следующий пакет документов:

- заполненный бланк о постановке на учет в трех экземплярах;
- заявление по утвержденной Госналогслужбой форме в двух экземплярах;
- копии учредительных документов, заверенные у нотариуса;
- копия справки о постановке на учет в органах государственной статистики с указанием идентификационных кодов;
- свидетельство о государственной регистрации благотворительной организации, заверенное у нотариуса;
- документ, удостоверяющий местонахождение органа управления организации.

Постановка на учет в налоговые органы производится по месту нахождения благотворительной организации.

В ведение местных администраций входит регистрация некоммерческих организаций, таких как научные центры, исследовательские институты, организации культуры и образования, детские и подростковые клубы, медицинские учреждения.

3. ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не допускает отказ в государственной регистрации благотворительной организации только по той причине, что в качестве юридического адреса организации представлен адрес гражданина по месту его жительства. Согласно ст. 54 Гражданского кодекса РФ "место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации. Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности". Например, в соответствии со ст. 40 ФЗ от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" единоличным исполнительным органом общества является директор. Следовательно, указание в качестве адреса организации домашнего адреса постоянно действующего исполнительного органа, директора является правомерным и не может быть основанием для отказа в государственной регистрации юридического лица. Документами, подтверждающими право регистрации по домашнему адресу, являются: выписка из домовой книги, выписка из финансового лицевого счета и уведомление о согласии всех совершеннолетних членов семьи на предоставление домашнего адреса под адрес места нахождения благотворительной организации.

Также организация должна представить в регистрирующий государственный орган сведения о месте нахождения постоянно действующего руководящего органа организации. К такого рода сведениям Федеральная регистрационная служба относит гарантийное письмо от собственника помещения, который предоставляет данное помещение на условиях аренды или других условиях благотворительной организации в случае ее регистрации. В том случае, если помещение арендуется этим лицом, требуется согласие собственника на субаренду. Также государственный регистрирующий орган вправе потребовать представление заверенной копии правоустанавливающих документов на помещение. Следует отметить, что представление данных документов не предусматривается законодательством РФ, Федеральная регистрационная служба может

их затребовать по своей инициативе для получения максимально достоверных сведений о месте нахождения благотворительной организации.

Место нахождения благотворительной организации имеет важное юридическое значение, так как именно по месту нахождения происходит постановка на налоговый учет и уплата налогов, осуществляется исполнение обязательств, определяется подсудность споров. Согласно ст. 8 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" место нахождения благотворительной организации обязательно указывается в заявлении о государственной регистрации благотворительной организации и учредительных документах. Согласно Постановлению Правительства РФ от 19.06.2002 N 439 "Об утверждении форм и требований к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц", заявление о государственной регистрации некоммерческой организации заполняется по форме Р11001 (заявление о госрегистрации) и содержит в себе обязательный для заполнения раздел 2 "Адрес (место нахождения) некоммерческой организации". Следует отметить, что допускается указание одного из трех адресов:

- постоянно действующего руководящего органа;
- исполнительного органа;
- лица, имеющего право действовать от имени некоммерческой организации без доверенности.

Следует отметить, что благотворительной организации может быть отказано в государственной регистрации в случае, если заявление о государственной регистрации содержит недостоверные сведения, в том числе и о месте нахождения организации. Последствием этого является потеря благотворительной организацией уплаченной госпошлины, а также иных платежей по подготовке пакета документов.

В настоящее время сложилась такая практика, что регистрация юридических лиц, в том числе благотворительных организаций, осуществляется по фиктивным "юридическим адресам". Это могут быть, например, помещения, принадлежащие учредителям или их знакомым, а могут быть и совершенно посторонние адреса, предоставляемые за деньги предприимчивыми гражданами. В таких случаях фактический адрес благотворительной организации и юридический адрес не совпадают. Еще несколько лет назад для постановки на налоговый и пенсионный учет в заявлении предусматривали две графы для заполнения: юридический и фактический адрес. В настоящее время государство избавляется от понятий юридического и фактического адреса, вводится такое понятие, как "место нахождения организации".

4. Согласно п. 3 комментируемой статьи благотворительная организация может обжаловать в судебном порядке отказ в государственной регистрации. Согласно ст. 23.1 ФЗ "О некоммерческих организациях" в государственной регистрации организации может быть отказано по следующим основаниям:

- если учредительные документы некоммерческой организации противоречат Конституции РФ и законодательству РФ;
- если уже имеется зарегистрированная некоммерческая организация с таким же наименованием;
- если наименование некоммерческой организации оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан;
- если необходимые для государственной регистрации документы либо представлены не полностью, либо оформлены в ненадлежащем порядке, либо представлены в ненадлежащий орган;
- если выступившее в качестве учредителя некоммерческой организации лицо не может быть учредителем в соответствии с положениями ФЗ "О некоммерческих организациях".

Для отказа в государственной регистрации отделения иностранной благотворительной организации предусмотрены дополнительные основания:

- цели создания отделения иностранной благотворительной организации противоречат Конституции РФ и законодательству РФ;
- цели создания отделения иностранной благотворительной организации создают реальную угрозу политической независимости, территориальной неприкосновенности, национальному единству, культурному наследию и национальным интересам России;
- ранее зарегистрированное на территории РФ отделение иностранной благотворительной организации было ликвидировано в связи с грубым нарушением Конституции РФ и законодательства РФ.

Следует отметить, что раньше, для того чтобы принудительно ликвидировать благотворительную организацию, регистрирующим органам необходимо было доказать наличие грубых и неустраняемых нарушений законодательства РФ, допущенных благотворительной организацией. Теперь же учредители благотворительной организации сами должны доказать свою благонадежность еще на стадии регистрации, и совсем не исключено, что в судебном порядке.

Также п. 3 комментируемой статьи предусматривает возможность для благотворительных организаций обжаловать в судебном порядке уклонение регистрирующих органов от государственной регистрации организации.

Например.

Допустим, труппа молодежного театра решила получить официальный статус и зарегистрироваться в качестве некоммерческого партнерства. Для начала существует немалый риск того, что при оформлении необходимой документации будут допущены ошибки. Регистрирующий орган, согласно новому правовому регулированию, не обязан предоставлять возможность для исправления ошибок. Он может просто месяц "подумать" и отказать в регистрации, что "не является препятствием для повторной подачи документов для государственной регистрации при условии устранения оснований, вызвавших отказ". И так до победного конца. Молодежный театр к моменту регистрации может уже перестать быть молодежным. Кроме того, чиновник ФРС будет решать, не оскорбляет ли название будущего некоммерческого партнерства нравственность, религиозные и национальные чувства и не противоречат ли учредительные документы законам и Конституции России <15>.

<15> http://echr-base.ru/Publications/Magazines/vestnik.konstituzia/vp_14/nomer_14.jsp

Данный пример наглядно иллюстрирует нам то, как государственные органы вполне законно могут, так сказать, "уклониться" от регистрации организации. Здесь должностное лицо ФРС, как мы видим, растягивает сроки рассмотрения, чиновник самостоятельно принимает такое решение, как "не оскорбляет ли название организации "нравственность, религиозные и национальные чувства" граждан РФ". Законодательство, конечно, предусматривает необходимость при отказе в государственной регистрации указывать конкретные нормы, которым противоречат учредительные документы организации. Это является хоть какой-то гарантией защиты от произвола чиновников. Но следует заметить, что регистрирующие органы, в свою очередь, могут выдавать стандартные отписки "такое-то положение устава не соответствует такому-то положению Конституции". Успешно зарегистрировать отделение иностранной благотворительной организации и того труднее. Такие основания для отказа в регистрации, как угроза "самобытности" и "культурному наследию" России встречаются довольно часто, и организация может представлять что угодно: от курсов иностранного языка до выставки работ зарубежных художников. Ведь законодательство не содержит в себе конкретные понятия "угроза самобытности России", и это ведет к произволу чиновников и правовой неопределенности. И значительной части отделений иностранных благотворительных организаций приходится регистрироваться через суд и доказывать, что их деятельность не представляет угрозы для России.

В том случае, если благотворительной организации отказано в государственной регистрации, заявителю сообщается об этом в письменной форме в течение одного месяца со дня получения документов. При этом должна быть указана причина отказа и приведены конкретные положения Конституции РФ и законодательства РФ, нарушение которых повлекло за собой отказ в государственной регистрации благотворительной организации.

Следует отметить, что благотворительная организация имеет право на повторную подачу документов для государственной регистрации, но только в том случае, если заявителем были устранены нарушения законодательства, вызвавшие отказ.

Отказ в государственной регистрации благотворительной организации может быть обжалован в вышестоящий орган или в суд.

Статья 10. Высший орган управления благотворительной организацией

Комментарий к статье 10

1. Согласно гражданскому законодательству благотворительные организации являются одним из видов некоммерческих организаций. Их деятельность основывается на бескорыстности и осуществляется в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц. ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" устанавливает необходимость создания в благотворительной организации высшего коллегиального органа управления. Данный орган необходим для того, чтобы обеспечить реализацию деятельности благотворительной организации и предотвратить отклонения от уставных целей. Следует отметить, что законом не устанавливается наименование высшего органа управления благотворительной организации, подчеркивается только то, что он должен быть коллегиальным.

Согласно п. 1 комментируемой статьи высший орган управления благотворительной организацией является коллегиальным и формируется в соответствии с уставом. Также согласно ст. 28 ФЗ "О некоммерческих организациях" формирование, структура, компетенция и сроки полномочий органов управления благотворительной организацией, порядок принятия ими решений определяются в уставе благотворительной организации. Так как благотворительные организации могут создаваться в различных организационно-правовых формах, учредительные документы благотворительных организаций тоже различны. На основании устава, утвержденного учредителями, свою деятельность осуществляют общественные благотворительные организации, фонды, некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации. Благотворительные ассоциации или союзы действуют на основе учредительного договора, утвержденного их членами, и устава. Также учредительный договор вправе заключить участники некоммерческих партнерств и автономных некоммерческих организаций. На основании устава и решения собственника о создании организации осуществляют свою деятельность благотворительные организации, созданные в форме учреждений.

Основной функцией высшего органа управления благотворительной организацией является выполнение уставных целей, в интересах которых она создана. Высший орган управления благотворительной организации призван обеспечить реализацию воли ее учредителей при осуществлении благотворительной деятельности и использования имущества в соответствии с уставными целями. Так как благотворительная организация может быть создана в различных организационно-правовых формах, деятельность высшего органа управления организации должна соответствовать ряду требований, предъявляемых к ним федеральным законодательством. Например, согласно ст. ст. 8, 9 ФЗ "Об общественных объединениях" высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) либо общее собрание. В соответствии с учредительными документами в благотворительном учреждении может создаваться коллегиальный орган, избираемый участниками, не являющимися учредителями данного

учреждения и потребителями услуг. Указанный орган определяет содержание деятельности благотворительного учреждения, но не вправе распоряжаться имуществом благотворительного учреждения. Благотворительный фонд, согласно ст. 118 Гражданского кодекса РФ, должен иметь в числе управленческих органов не только высший коллегиальный орган управления, но и попечительский совет, в компетенцию которого входит осуществление надзора за деятельностью данного благотворительного фонда.

Согласно ст. 30 ФЗ "О некоммерческих организациях" в структуре органов некоммерческой организации, разновидностью которых являются благотворительные организации, формируется исполнительный орган. В компетенцию данного органа входит текущее руководство деятельностью благотворительной организации. Исполнительный орган благотворительной организации подотчетен высшему органу управления и может быть как коллегиальным, так и единоличным.

Устав благотворительной организации обязательно должен содержать в себе круг вопросов, относящихся к ведению высшего исполнительного органа организации. Очень важно указать в уставе пределы полномочий высшего исполнительного органа, касающиеся распоряжения собственностью, имуществом благотворительной организации.

2. Пункт 2 ст. 10 комментируемого Закона устанавливает пределы компетенции высшего органа управления благотворительной организации. Высший орган управления благотворительной организации вправе:

- вносить изменения в устав благотворительной организации;
- принимать решения об образовании исполнительных органов благотворительной организации, контрольно-ревизионных органов и досрочном прекращении их полномочий;
- утверждать благотворительные программы;
- утверждать годовой план, бюджет благотворительной организации и ее годовой отчет;
- принимать решения о создании коммерческих и некоммерческих организаций, об участии в таких организациях, открытии филиалов и представительств;
- принимать решения о реорганизации и ликвидации благотворительной организации (за исключением благотворительного фонда).

В устав благотворительной организации могут вноситься изменения, касающиеся наименования организации, места нахождения, состава участников, размера уставного капитала, передачи доли одного из участников. Данные изменения вносятся либо путем изменений в уставе, либо путем регистрации новой редакции устава благотворительной организации. Немного другая ситуация с изменением устава благотворительного фонда. Гражданское законодательство предусматривает возможность изменения устава благотворительного фонда, только если это специально предусмотрено уставом данного фонда. В том случае, если устав не предусматривает такой возможности, то изменения в устав благотворительного фонда вносятся в судебном порядке, по заявлению органов фонда или органа, уполномоченного осуществлять надзор за деятельностью фонда. Через суд вносятся изменения в устав, только если вносимые изменения вызваны особыми обстоятельствами, которые невозможно было предвидеть при учреждении благотворительного фонда.

В компетенцию высшего органа управления также входит утверждение благотворительных программ, годового плана, бюджета организации и ее годового отчета. Следует отметить, что утверждение годового отчета и бухгалтерского баланса, создание филиалов и открытие представительств не является исключительной компетенцией высшего органа управления благотворительной организацией. Для решения данных вопросов в благотворительной организации может быть создан постоянно действующий орган управления, что должно отражаться в уставе благотворительной организации.

Высший орган управления благотворительной организацией вправе принимать решение об образовании исполнительных и контрольно-ревизионных органов благотворительной организации. Структура органов благотворительной организации должна предусматривать наличие указанных органов, при этом в благотворительной организации допустимо создание одного исполнительного органа и одного контрольно-ревизионного органа. Законодательство о благотворительной деятельности не предъявляет определенных требований к порядку формирования и компетенции указанных органов, данные вопросы должны отражаться в уставе благотворительной организации.

В компетенцию высшего органа управления благотворительной организации входит также принятие решения о реорганизации либо ликвидации благотворительной организации, за исключением только благотворительного фонда. Согласно ст. 119 Гражданского кодекса решение о ликвидации фонда может принять только суд по заявлению заинтересованных лиц. Следовательно, высший орган управления благотворительной организации, созданной в форме фонда, не вправе принимать решения о ликвидации благотворительного фонда.

Особо следует обратить внимание также на вопросы, относящиеся к компетенции попечительского совета благотворительного фонда, так как его создание является обязательным для благотворительного фонда. Согласно гражданскому законодательству попечительский совет призван выполнять надзорные функции за деятельностью благотворительного фонда, хотя Гражданский кодекс не содержит в себе перечень функций надзора и компетенцию попечительского совета фонда. Понятие "надзор" означает осуществление проверки соответствия деятельности фонда уставу и законодательству, а также контроля за соблюдением выполнения определенных правил. Думается, что попечительскому совету должна предоставляться любая информация, касающаяся деятельности благотворительного фонда, так как данный орган создается специально для осуществления надзорных функций. Устав благотворительного фонда также должен предусматривать представление попечительскому совету материалов плановых и внеплановых ревизий и проверок деятельности фонда, отчетных документов, материалов по проведенным фондом крупным сделкам. В том случае, если попечительский совет выявит несоответствие деятельности благотворительного фонда законодательству или его уставу, органы фонда должны в обязательном порядке рассмотреть данное замечание и принять необходимые меры по устранению таких несоответствий. В уставе благотворительного фонда целесообразно предусмотреть право попечительского совета на образование высшего органа управления благотворительного фонда и досрочного прекращения полномочий его членов, а также согласование высшего органа управления с попечительским советом такого вопроса, как изменение этого устава.

Следует отметить, что законом не предусматривается возможность передачи в ведение других органов решения вопросов, отнесенных к компетенции высшего органа управления благотворительной организацией. Только высший орган управления благотворительной организацией вправе решать вышеперечисленные вопросы, при этом указанный перечень может быть расширен в уставе благотворительной организации, но не может быть уменьшен.

ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не определяет порядок решения вопросов, относящихся к компетенции высшего органа управления благотворительной организации. То есть в законе не оговаривается, в каких случаях решения высшего органа управления благотворительной организации являются правомочными. Согласно ст. 29 ФЗ "О некоммерческих организациях" заседание коллегиального органа управления благотворительной организации правомочно в том случае, если на указанном собрании или заседании присутствуют более половины ее членов. Решения на таком заседании принимаются большинством голосов членов, присутствующих на собрании или заседании. Что касается решения вопросов, составляющих исключительную компетенцию высшего органа управления

благотворительной организацией, то такие решения принимаются либо единогласно, либо большинством голосов.

3. Согласно ст. 1 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительная деятельность осуществляется на добровольной основе. Данную норму также закрепляет п. 3 ст. 10 комментируемого Закона, где сказано, что члены высшего органа управления благотворительной организации выполняют свои обязанности в качестве добровольцев. Члены высшего органа управления благотворительной организации осуществляют свою деятельность по принципу бескорыстной помощи гражданам и не преследуют цели получения личной выгоды. Но все же, согласно ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", членам высшего органа управления как добровольцам могут компенсироваться расходы, связанные с их деятельностью в этой организации. Следовательно, им могут возмещаться транспортные и командировочные расходы, затраты на услуги связи.

Состав высшего органа управления благотворительной организацией должен соответствовать определенным требованиям. Согласно законодательству о благотворительной деятельности высший орган управления благотворительной организации должен быть коллегиальным, в его составе должно быть не менее трех членов. При этом, согласно п. 3 ст. 10 комментируемого Закона, один из них может быть работником исполнительных органов благотворительной организации, который, в свою очередь, может обладать, а может и не обладать правом решающего голоса. Предъявляемое законодательством требование к составу высшего органа управления благотворительной организацией создает условия для более успешной реализации полномочий высшего органа и исполнительного органа управления благотворительной организации. Коллегиальность высшего органа управления призвана воспрепятствовать отклонению от уставных целей при осуществлении благотворительной деятельности, а также распределению получаемой прибыли в пользу должностных лиц благотворительной организации.

4. Пункт 4 ст. 10 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" устанавливает, что члены высшего органа управления и должностные лица благотворительной организации не имеют права занимать штатные должности в администрации коммерческих и некоммерческих организаций, учредителем либо участником которых является благотворительная организация. Данное ограничение способствует исключению материальной либо личной заинтересованности благотворителей и добровольцев при принятии ими решений.

Также важной гарантией против злоупотреблений административно-управленческого аппарата некоммерческих организаций является ст. 27 Федерального закона "О некоммерческих организациях", возлагающая на руководителя некоммерческой организации, а также членов высшего органа управления или органа надзора за ее деятельностью определенные обязанности в случае конфликта интересов указанных лиц с интересами некоммерческой организации. В случае заинтересованности руководителя, членов высшего органа управления, органа надзора за деятельностью организации в сделке, стороной которой является благотворительная организация, а также в случае иного противоречия интересов указанных лиц и благотворительной организации в отношении сделки заинтересованное лицо обязано сообщить о своей заинтересованности органу управления или органу надзора за деятельностью благотворительной организации еще до момента принятия решения о заключении сделки. Такая сделка должна быть одобрена соответствующим органом. В том случае, если заинтересованное лицо не сообщит о своем интересе к сделке, сделка может быть признана недействительной.

Статья 11. Реорганизация и ликвидация благотворительной организации

Комментарий к статье 11

1. Согласно п. 1 ст. 11 комментируемого Закона, благотворительная организация может быть ликвидирована либо реорганизована только в установленном законом порядке. Порядок реорганизации и ликвидации благотворительной организации устанавливается Гражданским кодексом РФ, а именно ст. ст. 57 - 64, 119, и ФЗ "О некоммерческих организациях" (ст. ст. 16 - 23).

Реорганизация благотворительной организации подразумевает под собой прекращение существования субъекта гражданского права и одновременно возникновение другого субъекта либо сохранение того же, но с изменившимся правовым статусом. Сущность реорганизации характеризуется переходом прав и обязанностей реорганизуемой благотворительной организации к иным организациям в порядке правопреемства. Следует заметить, что основным отличием реорганизации благотворительной организации от ликвидации является именно правопреемство. Ликвидация благотворительной организации подразумевает абсолютное прекращение деятельности юридического лица без перехода его прав и обязанностей.

В.В. Долинская называет реорганизацию относительным прекращением деятельности юридического лица при сохранении для функционирования в гражданском обороте его имущественной массы и переходе его прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам <16>.

<16> См.: Долинская В.В. Акционерное право: Учебник / Отв. ред. А.Ю. Кабалкин. М.: Юрид. лит., 1997. С. 255.

Следует отметить, что к правопреемникам может перейти как весь комплекс прав и обязанностей реорганизуемой организации, так и лишь их часть, но права и обязанности обязательно переходят вместе. Обычно реорганизация благотворительной организации осуществляется в добровольном порядке, на основании решения высшего органа управления благотворительной организации. Согласно ст. 25 ФЗ "Об общественных объединениях" общественное объединение реорганизуется по решению съезда (конференции) или общего собрания.

Согласно ст. 57 Гражданского кодекса РФ реорганизация благотворительной организации может быть осуществлена в следующих формах:

- слияние, что подразумевает преобразование нескольких юридических лиц в одно;
- присоединение одного или нескольких юридических лиц к другому;
- разделение юридического лица на несколько самостоятельных организаций;
- выделение, что подразумевает выход из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц и образование новых;
- преобразование юридического лица из одной организационно-правовой формы в другую.

Присоединение организации осуществляется путем прекращения деятельности одной или нескольких благотворительных организаций с передачей всех прав и обязанностей другой организации. В итоге реорганизации в форме присоединения благотворительные организации, которые присоединяются, прекращают свое существование, то есть ликвидируются, а организация, к которой осуществляется присоединение, в свою очередь, становится полным правопреемником всех прав и обязанностей, а также обязательств присоединенных благотворительных организаций. Решение о присоединении принимается общим собранием учредителей, также утверждается договор о присоединении, который определяет порядок и условия присоединения. Присоединяемые благотворительные организации, в свою очередь, принимают дополнительное решение об утверждении передаточного акта.

На общем собрании учредителей всех организаций, участвующих в присоединении, решаются следующие вопросы:

- о внесении изменений в учредительные документы организации, к которой осуществляется присоединение;
- об образовании складочного уставного капитала;
- о составе учредителей новой организации;
- об определении доли каждого учредителя в уставном капитале;
- об избрании органов управления.

Данное собрание учредителей может решать и другие вопросы, касающиеся присоединения. Особо следует отметить, что присоединяемые благотворительные организации должны быть ликвидированы в установленном законом порядке. При присоединении необходимо внести изменения в учредительные документы организации, к которой присоединяются другие организации.

Выделение благотворительной организации осуществляется путем создания одной или нескольких организаций с передачей им части прав и обязанностей реорганизуемой организации, без прекращения ее существования.

Государственная регистрация вновь создаваемой в процессе выделения организации осуществляется в том же территориальном отделении ИМНС, в котором была осуществлена первичная регистрация организации, из которой осуществляется выделение <17>.

<17> Гражданское право: Учебник. Ч. 1 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2004. С. 163.

Выделение благотворительной организации будет считаться завершенным с момента государственной регистрации организации-правопреемника. Следует отметить, что о государственной регистрации выделенной организации регистрирующий орган обязан сообщить в ИМНС по месту нахождения вновь возникшего юридического лица и направить в его адрес регистрационное дело. Регистрирующий орган регистрирует не только новую выделенную организацию, но и все изменения, которые были внесены в учредительные документы организации.

Преобразованием благотворительной организации является преобразование юридического лица из одной организационно-правовой формы в другую. Учредителями преобразуемой организации принимаются решения о порядке и условиях преобразования, о порядке обмена долей уставного капитала на доли, паи и размере нового уставного капитала, об утверждении устава создаваемой организации, об утверждении передаточного акта. Также решаются вопросы, касающиеся избрания исполнительных органов новой организации и поручения им регистрации организации, создаваемой в процессе преобразования. Права и обязанности вновь созданная организация получает от преобразованной организации на основании передаточного акта. Следует отметить, что такой организации переходят не только права и обязанности, но и обязательства преобразованной организации. После государственной регистрации организации, созданной путем преобразования, ИМНС вносит в государственный реестр запись о вновь возникшем юридическом лице и прекращении деятельности преобразованной организации.

Согласно законодательству РФ реорганизация благотворительной организации, вне зависимости от ее формы, не должна привести к невыгодным последствиям для кредиторов реорганизуемой организации. Следует отметить, что ФЗ "О некоммерческих организациях" не содержит в себе информации о том, как избежать невыгодных последствий реорганизации для кредиторов. При использовании разных форм реорганизации степень риска для кредиторов неодинакова:

- в случаях слияния, присоединения или преобразования организация-правопреемник очевидна - это единая организация, к которой перешли все права и обязанности реорганизованных организаций;

- в случаях разделения или выделения кредиторам противостоит уже не один должник, а два или более.

Согласно ст. 58 Гражданского кодекса РФ в том случае, если реорганизация произошла путем слияния, присоединения или преобразования, организации необходимо составить передаточный акт. А, если реорганизация организации произошла в форме разделения либо выделения, составляется разделительный баланс. Разделительный баланс призван помочь кредиторам определить адресата взыскания. В том случае, если составление разделительного баланса не представляется возможным по каким-либо причинам, законодательство предусматривает установление солидарной ответственности всех правопреемников. Согласно ст. 60 Гражданского кодекса РФ учредители, принявшие решение о реорганизации благотворительной организации, обязаны письменно уведомить об этом кредиторов реорганизуемого юридического лица. Кредитор, в свою очередь, вправе потребовать досрочного исполнения обязательства, должником по которому является эта благотворительная организация, и возмещения убытков. Считается возможным применить сроки уведомления о реорганизации, указанные в ФЗ от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах". Согласно данному Закону, решение о реорганизации в письменной форме сообщается кредиторам в 30-дневный срок со дня его принятия. А кредитор, в свою очередь, вправе требовать досрочного исполнения обязательств и возмещения убытков не позднее 30 дней с даты уведомления о слиянии, присоединении или преобразовании и не позднее 60 дней с даты уведомления о разделении или выделении организации.

Реорганизация благотворительной организации является завершённой с момента государственной регистрации всех изменений, а именно с момента государственной регистрации вновь возникшей организации - при разделении, выделении или преобразовании. Реорганизация в форме присоединения считается завершённой с момента внесения в государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенной организации. Государственная регистрация реорганизованной благотворительной организации осуществляется путем государственной регистрации новой организации и внесения в государственный реестр записи о прекращении деятельности реорганизованной организации. Государственная регистрация реорганизованной организации осуществляется в порядке, установленном Законом о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Согласно ст. 51 Гражданского кодекса РФ регистрация благотворительных организаций должна производиться в органах юстиции (см. комментарий к ст. 9 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

2. Ликвидация благотворительной организации отличается от реорганизации тем, что ликвидация - это прекращение существования благотворительной организации как юридического лица. Ликвидация происходит без перехода прав и обязанностей благотворительной организации иному субъекту в порядке правопреемства. Согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ благотворительная организация может быть ликвидирована добровольно либо в принудительном порядке. В добровольном порядке благотворительная организация ликвидируется по решению ее учредителей, участников. Основаниями для ликвидации в обычном порядке являются:

- истечение срока, на который была создана благотворительная организация;
- достижение цели, для которой была создана благотворительная организация;
- признание судом недействительной регистрации благотворительной организации в связи с допущенными при ее создании нарушениями закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер.

Данный перечень не является исчерпывающим. Ликвидация благотворительной организации возможна в любой момент по воле учредителей, участников организации.

Принудительная ликвидация благотворительной организации является своего рода санкцией за допущенные правонарушения. Принудительная ликвидация возможна только на основании решения суда. Согласно п. 3 ст. 20 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительная организация может быть ликвидирована в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом, в случае неоднократного (2 или более) предупреждения в письменной форме. В соответствии со ст. 61 Гражданского кодекса РФ организация может быть ликвидирована в принудительном порядке по следующим основаниям:

- осуществление благотворительной организацией деятельности, запрещенной законом;
- осуществление деятельности без получения в необходимых случаях соответствующей лицензии;
- осуществление благотворительной организацией деятельности с неоднократными или грубыми нарушениями правовых норм;
- осуществление благотворительной организацией деятельности, противоречащей ее уставным целям.

Данный перечень не является исчерпывающим. Согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ ликвидация юридического лица по решению суда возможна также в иных случаях, предусмотренных Гражданским кодексом РФ. Например, согласно ст. 119 Гражданского кодекса основанием для ликвидации фонда в судебном порядке является заявление заинтересованных лиц. Эта норма является как бы гарантией против возможных злоупотреблений учредителей или иных недобросовестных работников в отношении имущества фонда.

К иным случаям, являющимся основанием для принудительной ликвидации благотворительного фонда, можно отнести банкротство некоммерческой организации. Статьей 65 Гражданского кодекса РФ установлено, что благотворительный фонд может быть признан несостоятельными, если он не в состоянии удовлетворить требования кредиторов.

Таким образом, никакие другие нормативные акты не могут устанавливать основания для принудительной ликвидации этого вида юридических лиц.

Благотворительная организация также может быть ликвидирована на основании признания ее несостоятельности. Дело о несостоятельности подлежит рассмотрению в арбитражном суде. Здесь заявителями могут быть несколько кредиторов, если требования каждого из них в отдельности меньше необходимой суммы, установленной законом для возбуждения производства по такому делу. Согласно законодательству обязательства юридического лица в совокупности должны составлять не менее ста тысяч рублей.

Например.

В отношении юридического лица, задолжавшего своим кредиторам 110 тыс. рублей, было составлено и подано в суд заявление о признании его банкротом. До возбуждения дела и начала судебного разбирательства один из кредиторов отказался от своих финансовых претензий к данной организации. В результате этого общая сумма денежных требований всех других кредиторов составила 87 тыс. рублей. Суд обоснованно и законно отказал кредиторам в принятии этого заявления, сославшись на пункт 3 статьи 7 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". Данный пункт гласит, что частичное исполнение требований конкурсного кредитора не является основанием для отказа арбитражным судом в принятии заявления о признании должника банкротом только тогда, когда сумма неисполненных требований составляет размер, необходимый для возбуждения такого дела <18>.

<18> <http://www.yurclub.ru/docs/finance/article10.html>

На основании данного примера можно сделать вывод о том, что, если долги благотворительной организации значительно меньше установленной законом суммы, организация не может быть признана банкротом. Тогда кредиторам придется выставлять благотворительной организации требования о досрочном прекращении обязательств.

3. Законодательством установлен особый порядок ликвидации некоммерческой организации. Согласно ст. 18 ФЗ "О некоммерческих организациях" для ликвидации некоммерческой организации должна быть назначена ликвидационная комиссия и установлены порядок и сроки проведения процесса ликвидации.

Статьями 62, 63 Гражданского кодекса установлены определенные правила ликвидации юридического лица. Данные правила также применимы и при ликвидации благотворительной организации.

В первую очередь органы ликвидируемой благотворительной организации, принявшие решение о ликвидации либо имеющие судебный акт о принудительной ликвидации, обязаны известить о предстоящей ликвидации государственный орган, осуществляющий регистрацию юридических лиц. Данный орган, в свою очередь, вносит в Единый государственный реестр соответствующую запись.

Следующим шагом является создание ликвидационной комиссии. Состав ликвидационной комиссии определяется учредителями благотворительной организации либо организациями, обратившимися в суд с требованием о принудительной ликвидации, либо органом, уполномоченным решением суда на ликвидацию данной благотворительной организации. Состав ликвидационной комиссии, порядок и сроки проведения ликвидации согласовываются с государственным органом, осуществляющим регистрацию юридических лиц. Согласно ст. 62 Гражданского кодекса РФ к ликвидационной комиссии переходят все полномочия по делам ликвидируемой благотворительной организации, в том числе и представительство интересов ликвидируемой благотворительной организации в суде.

Статья 63 Гражданского кодекса предусматривает пять стадий ликвидации организации:

- ликвидационная комиссия извещает при помощи печатных средств массовой информации о ликвидации благотворительной организации. Например, "Регистрационная газета" - первое официальное издание Московской регистрационной палаты. В этом извещении дается информация о порядке и сроках обращения возможных кредиторов со своими требованиями. Предоставленный кредиторам срок обращения не может быть менее двух месяцев со дня публикации <19>. Ликвидационная комиссия также проводит работу по выявлению всех кредиторов, уведомляет в письменной форме кредиторов о ликвидации организации;

<19> http://arbitr.msk.su/article_2008_02_3_3316.php?number=20

- начинается истечение срока для предъявления кредиторами своих требований к ликвидируемой благотворительной организации. Ликвидационная комиссия составляет промежуточный баланс, который содержит в себе сведения о составе имущества ликвидируемой организации, перечень предъявляемых кредиторами требований. Составленный промежуточный баланс согласуется в государственном регистрирующем органе, а затем утверждается учредителями ликвидируемой благотворительной организации. Фактически промежуточный баланс служит основанием для выплаты денежной суммы кредиторам;

- ликвидационная комиссия, при недостаточности денежных средств у ликвидируемой организации для расчета с кредиторами, производит продажу имущества с публичных торгов. Исключение составляет имущество благотворительного учреждения, так как согласно законодательству учреждение по своим обязательствам отвечает своими

денежными средствами, а его имущество после ликвидации не продается с публичных торгов, а переходит собственнику. В случае если денежных средств учреждения недостаточно для удовлетворения требований кредиторов, собственник имущества несет субсидиарную ответственность;

- ликвидационная комиссия расплачивается по обязательствам с кредиторами. Гражданским кодексом устанавливается определенная очередность. В первую очередь удовлетворяются требования граждан, жизни и здоровью которых ликвидируемая благотворительная организация причинила вред. Во вторую очередь удовлетворяются требования кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества благотворительной организации. В третью очередь погашается задолженность по обязательным платежам в бюджет и во внебюджетные фонды. В четвертую очередь производятся расчеты с другими кредиторами в соответствии с законом. Требования каждой следующей очереди удовлетворяются лишь после полного погашения требований очереди предыдущей. Обязательства кредиторов первой - четвертой очереди могут быть заявлены начиная со дня утверждения промежуточного ликвидационного баланса, тогда как обязательства перед кредиторами пятой очереди исполняются лишь по истечении месяца со дня утверждения промежуточного баланса. Следует отметить, что обычно основную часть задолженности ликвидируемая благотворительная организация имеет перед кредиторами пятой очереди. Им денежные средства ликвидационная комиссия обязана выплатить в течение месяца после утверждения ликвидационного баланса. При недостаточности имущества ликвидируемой благотворительной организации для удовлетворения требований кредиторов имущество распределяется между кредиторами пропорционально суммам требований, подлежащих удовлетворению;

- ликвидационная комиссия составляет ликвидационный баланс, который отражает все расчеты с кредиторами. Данный баланс утверждается учредителями либо органом, принявшим решение о ликвидации благотворительной организации. Благотворительная организация считается ликвидированной с момента внесения в государственный реестр юридических лиц соответствующей записи.

В том случае если кредитор предъявляет требования после истечения срока, установленного ликвидационной комиссией, то данные требования удовлетворяются только за счет того, что останется, если останется.

4. В соответствии с п. 2 ст. 11 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" запрещается реорганизация благотворительной организации в хозяйственное общество или товарищество. Статья 7 данного Федерального закона предусматривает формы, в которых могут создаваться благотворительные организации. В зависимости от формы благотворительной организации законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся реорганизации данного вида организаций.

Согласно ФЗ "Об общественных объединениях" общественное объединение (организация) может быть реорганизовано, но только не в юридическое лицо иной формы. Таким образом, можно сделать вывод, что реорганизация общественного объединения допускается только в общественное объединение.

Гражданским кодексом РФ не предусматривается преобразование фонда в другую организационно-правовую форму.

Согласно ст. 17 ФЗ "О некоммерческих организациях" благотворительное учреждение может быть преобразовано в фонд, автономную некоммерческую организацию. Также, согласно данной статье, благотворительная автономная некоммерческая организация может быть преобразована лишь в общественную или религиозную организацию.

Так как основной целью благотворительных организаций не является извлечение прибыли и их деятельность носит некоммерческий характер, некоторые из них, в частности учреждения и религиозные организации, не могут быть признаны банкротами.

А согласно ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительные организации при осуществлении предпринимательской деятельности не имеют права участвовать в хозяйственных обществах совместно с другими лицами. И, как уже было сказано, благотворительные организации не могут быть преобразованы в хозяйственные общества и товарищества. Благотворительные организации могут участвовать в хозяйственных обществах, только если участниками данных обществ являются такие же благотворительные организации и если это необходимо для достижения уставных целей организации. Но вообще-то у данных организационно-правовых форм, а именно у благотворительных организаций и хозяйственных обществ, совершенно разные цели и задачи.

Во-первых, основной целью деятельности хозяйственных обществ является извлечение прибыли, а благотворительные организации не преследуют такой цели, они создаются для осуществления благотворительности. Во-вторых, благотворительные организации, имея специальную правоспособность, ограничены в правах по владению, пользованию и распоряжению имуществом. Согласно ст. 213 Гражданского кодекса РФ, благотворительные организации вправе использовать принадлежащее им на праве собственности имущество лишь для достижения целей, предусмотренных их учредительными документами. Они создаются для удовлетворения нематериальных потребностей граждан и юридических лиц и могут использовать приобретенное ими имущество лишь для благотворительных целей. Хозяйственные общества же, наоборот, имеют общую правоспособность. Они, являясь коммерческими организациями, имеют право по своему усмотрению совершать в отношении своего имущества любые действия, но только если они не противоречат закону и не нарушают права и охраняемые законом интересы других лиц. В-третьих, согласно ст. 63 Гражданского кодекса РФ, в случае ликвидации хозяйственного общества его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, распределяется между его участниками. А имущество благотворительных организаций, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, согласно законодательству идет на благотворительные цели. В-четвертых, согласно ст. 213 Гражданского кодекса РФ благотворительные организации относятся к таким юридическим лицам, на имущество которых их учредители, участники не имеют ни вещных, ни обязательственных прав. Хозяйственные же общества являются единственным собственником принадлежащего ему имущества.

Таким образом, преобразование благотворительной организации в хозяйственное общество будет противоречить не только законодательству РФ, но и основным целям деятельности благотворительной организации.

5. Законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся имущества ликвидируемой благотворительной организации. А именно, согласно п. 3 ст. 11 комментируемого Закона, в случае ликвидации имущество благотворительной организации, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, используется на благотворительные цели в порядке, предусмотренном законодательством РФ. Порядок использования оставшегося имущества либо предусматривается уставом ликвидируемой благотворительной организации, либо устанавливается решением ликвидационной комиссии, если порядок использования имущества не предусмотрен в ее уставе. Установленные законом ограничения призваны исключить возможность использования имущества благотворительных организаций в иных, чем благотворительных, целях. Это необходимо для того, чтобы недобросовестные учредители либо участники не могли создать благотворительную организацию с целью накопления имущества за счет налоговых либо иных льгот, а затем принять решение о реорганизации благотворительной организации в коммерческую организацию, участниками которой они являются.

Судьба оставшегося имущества ликвидируемой благотворительной организации отлична от судьбы такого же имущества коммерческих организаций. Согласно законодательству оно направляется на благотворительные цели, для осуществления

которых ранее была создана благотворительная организация; если реализовать это не представляется возможным, то в доход государства.

Согласно ст. 26 ФЗ "Об общественных объединениях" имущество, оставшееся после ликвидации общественного объединения и после удовлетворения требований кредиторов, должно быть направлено на уставные цели. Если устав не содержит в себе определенных указаний, то на цели, определяемые решением съезда (конференции) или общего собрания о ликвидации общественного объединения, а в спорных случаях - на цели, определяемые решением суда.

Но есть и исключения из правил. Российским законодательством установлено одно исключение из правил, касающееся распоряжения имуществом, оставшимся после уплаты долгов ликвидированного некоммерческого партнерства. Данные организации имеют право на распределение оставшегося имущества между членами такого партнерства. Однако доли распределяемого между членами имущества ограничены размером его имущественного вноса, если иное не установлено федеральными законами или учредительными документами некоммерческого партнерства. А в том случае, если стоимость оставшегося имущества некоммерческого партнерства значительно превышает имущественные взносы его членов, это имущество идет на благотворительные цели или обращается в доход государства. Имущество благотворительного учреждения, оставшееся после уплаты долгов, также передается собственнику. Это связано с тем, что благотворительное учреждение использует имущество на праве оперативного управления и по своим обязательствам оно отвечает своими денежными средствами. Направление имущества на погашение долгов было бы прямым нарушением прав собственника.

Раздел III. УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 12. Деятельность благотворительной организации

Комментарий к статье 12

1. Согласно комментируемой статье благотворительная организация может заниматься благотворительной деятельностью для достижения целей, ради которых она создана, а также для достижения предусмотренных ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" целей. Здесь применимы нормы ст. 49 Гражданского кодекса РФ и ст. 24 ФЗ "О некоммерческих организациях", где сказано, что некоммерческая организация, в том числе и благотворительная, вправе осуществлять такие виды деятельности, которые соответствуют уставным целям деятельности этой организации.

При этом следует отметить, что законодательством не установлены четкие критерии, с помощью которых можно судить о соответствии или несоответствии конкретных видов деятельности целям деятельности благотворительной организации. Скорее всего, к соответствующим целям деятельности благотворительной организации относится прежде всего основная деятельность организации, направленная на реализацию уставных целей. Для благотворительной организации такая деятельность может выражаться, например, в бесплатной доставке продуктов питания, медикаментов малообеспеченным гражданам, инвалидам. Основная деятельность благотворительной организации может сводиться к нескольким различным видам деятельности, которые соответствуют разным, не сводимым друг к другу целям.

Законодательство разрешает благотворительным организациям осуществлять благотворительную деятельность, которая хотя и не является основной деятельностью этой организации, но направлена на достижение целей, предусмотренных ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".

Следует отметить, что российским законодательством, а также учредителями, участниками благотворительной организации может быть ограничена деятельность организации. Учредители, участники благотворительной организации имеют право указать в учредительных документах перечень деятельности благотворительной организации. Гражданский кодекс предусматривает различные последствия, касающиеся этих двух способов ограничения деятельности благотворительной организации.

Согласно ст. 168 Гражданского кодекса РФ в том случае, если сделка осуществлена с нарушением требований закона, она будет являться ничтожной, то есть недействительной, независимо от решения суда. А согласно ст. 173 Гражданского кодекса РФ, если сделка совершена с нарушением ограничений, установленных учредительными документами благотворительной организации, то она может быть оспорена, то есть признана недействительной, только в судебном порядке.

Например.

Генеральный прокурор РФ вынес протест об отмене судебного решения по делу о признании договора купли-продажи прав требования на квартиры незаконным со ссылкой на нарушение ответчиком - благотворительным фондом - специальной правоспособности, установленной для некоммерческих организаций данного вида. Рассмотрев протест, Президиум ВАС РФ не нашел оснований для его удовлетворения. Согласно уставу фонда-ответчика, он вправе осуществлять хозяйственные операции, включая приобретение и отчуждение недвижимого имущества, с направлением полученных доходов на достижение уставных целей и задач. К числу последних устав фонда относит создание в данном регионе условий для развития образования, совершенствование его учебно-методической, технической и материальной базы. При заключении оспариваемого договора фонд выступил приобретателем прав требования на квартиры. Вывод о том, что правоспособность фонда ограничена по такого рода сделкам из содержания ст. 118 ГК РФ не следует. Данная сделка совместима с характером деятельности фонда, поскольку полученное имущество могло быть использовано для достижения целей фонда как путем распределения квартир между работниками сферы образования, так и в виде направления на уставные цели фонда средств от их продажи. В этой связи Президиум ВАС РФ подтвердил правомерность вывода арбитражного суда о том, что заключение фондом оспариваемой сделки не выходит за пределы его специальной правоспособности. Оснований для признания этой сделки недействительной по ст. 168 ГК РФ у суда не имелось <20>.

<20> <http://www.nkor.ru/articles/2003/5/1179.html>

Таким образом, в каждом конкретном случае решается, имеет ли право благотворительная организация на занятие определенным видом деятельности.

Законодательство допускает и иные случаи ограничения деятельности благотворительной организации. Согласно ст. 173 Гражданского кодекса РФ, если сделки, совершенные благотворительной организацией, выходят за пределы ее специальной правоспособности, такие сделки признаются недействительными только в том случае, если доказано, что другая сторона знала или заведомо должна была знать о незаконности сделки. А в соответствии со ст. 49 Гражданского кодекса РФ отдельные виды деятельности юридического лица требуют специальных разрешений (лицензий). Исчерпывающий перечень таких видов деятельности устанавливается законом. В том случае, если благотворительная организация заключила сделку, не имея лицензии на занятие соответствующей деятельностью, такая сделка может быть признана судом недействительной.

Следует отметить, что законодательство, устанавливая для благотворительных организаций ограничения в осуществлении приносящей доходы деятельности, в то же время допускает возможность использования дополнительных источников формирования

их имущества. Необходимость в дополнительных источниках финансирования деятельности благотворительных организаций вызвана тем, что в составе их имущества отсутствует складочный капитал, образуемый за счет взносов участников. Статьей 582 Гражданского кодекса РФ предусмотрены в качестве дополнительного источника формирования имущества благотворительной организации пожертвования физических и юридических лиц.

2. Согласно п. 2 комментируемой статьи благотворительной организации разрешается осуществлять деятельность по привлечению ресурсов и ведению внебюджетных операций. Под деятельностью благотворительной организации по привлечению ресурсов следует понимать такие виды деятельности, как:

- поступления из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, внебюджетных фондов;
- труд добровольцев;
- доходы от проведения лотерей и аукционов.

Следует отметить, что данный перечень не является исчерпывающим, благотворительная организация вправе осуществлять и другую деятельность по привлечению ресурсов, не запрещенную законом. Например, сюда можно отнести деятельность благотворительной организации по проведению кампаний по привлечению благотворителей и организацию для этих целей развлекательных, культурных, спортивных мероприятий, проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований.

Под внебюджетными операциями следует понимать деятельность благотворительной организации, которая приносит внебюджетные доходы, например сдача имущества в аренду, приобретение акций, облигаций и иных ценных бумаг, получение по ним дивидендов, процентов. К внебюджетным операциям относится деятельность благотворительной организации, не связанная с основной, непосредственной деятельностью.

Внебюджетными доходами благотворительной организации считаются такие доходы, которые не являются для данной организации постоянными. Согласно ст. 250 Налогового кодекса РФ в том случае, если поступившие средства используются благотворительной организацией не по целевому назначению, они включаются в состав внебюджетных доходов и, в свою очередь, облагаются налогом на прибыль в общеустановленном порядке по налоговой ставке 24%.

Под нецелевым использованием средств следует понимать направление их на цели, которые не связаны с благотворительной деятельностью либо же противоречат намерениям благотворителя.

Следует отметить, что законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся проведения благотворительными организациями внебюджетных операций. Согласно ст. 298 Гражданского кодекса РФ благотворительному учреждению запрещается распоряжаться переданным имуществом. Все операции благотворительного учреждения, касающиеся распоряжения имуществом, должны согласовываться с собственником этого имущества.

Осуществление такой деятельности благотворительной организацией в гораздо меньшей мере способно привести к отклонению деятельности организации от благотворительных целей, чем, например, предпринимательская деятельность. Деятельность благотворительной организации по привлечению ресурсов и ведению внебюджетных операций не направлена на систематическое получение прибыли и, соответственно, не является предпринимательской деятельностью, так как согласно ст. 2 Гражданского кодекса РФ одним из признаков предпринимательской деятельности является направленность на систематическое извлечение прибыли.

3. Благотворительная организация имеет право осуществлять предпринимательскую деятельность, но только если это необходимо для достижения целей, ради которых

создана данная организация. Согласно ст. 2 Гражданского кодекса РФ под предпринимательской деятельностью следует понимать самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли. Для благотворительных организаций извлечение прибыли не является основной целью деятельности, так как они являются некоммерческими организациями, но законодательством им разрешается заниматься предпринимательской деятельностью, что дает возможность благотворительным организациям привлекать дополнительные средства на достижение уставных целей. Основной особенностью предпринимательской деятельности благотворительной организации является то, что полученная от такой деятельности прибыль не распределяется между участниками, а расходуется на уставные цели организации, ради которых она создана. Основным требованием к предпринимательской деятельности благотворительной организации является требование о том, чтобы она не являлась основной уставной деятельностью.

Благотворительные организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью как непосредственно, например путем сдачи в аренду здания, принадлежащего на праве собственности, так и путем создания юридических лиц для выполнения работ, оказания услуг, продажи товаров, зарегистрированных в качестве хозяйственных обществ, товариществ. Законодательством допускается для благотворительных организаций только единоличное учреждение хозяйственных обществ и товариществ. Благотворительные организации не имеют права создавать хозяйственные товарищества, а также участвовать в деятельности хозяйственных товариществ и обществ с другими лицами.

Законодательство устанавливает определенные ограничения при осуществлении благотворительной организацией предпринимательской деятельности. Согласно п. 3 комментируемой статьи, предпринимательская деятельность благотворительной организации должна соответствовать основным уставным целям организации. Статья 50 Гражданского кодекса РФ содержит в себе запрет на осуществление благотворительными организациями тех видов предпринимательской деятельности, которые противоречат основным целям указанных организаций.

Например, автономная некоммерческая организация, созданная в целях охраны окружающей среды, не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность в тех сферах, которые связаны с загрязнением окружающей среды <21>. А согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ в том случае, если благотворительная организация систематически осуществляет предпринимательскую деятельность, противоречащую ее уставным целям, данная организация подлежит ликвидации.

<21> <http://www.nkor.ru/articles/2003/5/1179.html>

Следует отметить, что законодательством не установлены четкие критерии соответствия предпринимательской деятельности благотворительных организаций тем основным целям, которые они преследуют. Здесь следует прибегнуть к судебной практике.

Например.

Благотворительный фонд поддержки медицины обратился в арбитражный суд с иском к лечебно-профилактическому учреждению о взыскании задолженности по оплате лекарственных препаратов. Удовлетворяя иск, суд пришел к выводу, что между сторонами совершена сделка купли-продажи, в связи с чем у покупателя возникла обязанность оплатить товар. Президиум ВАС РФ отменил соответствующие судебные акты, руководствуясь следующим. В соответствии с п. 3 ст. 423 ГК РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. Фонд преследует социальные, благотворительные или иные общепользные цели. Уставом благотворительного фонда поддержки медицины

(истца) в качестве его основной цели предусмотрено оказание имущественной и финансовой помощи лечебно-профилактическим учреждениям. Фонд вправе заниматься предпринимательской деятельностью, однако эта деятельность ограничена его уставными целями. В частности, предпринимательская деятельность фонда, направленная на извлечение прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную, финансовую или иную помощь, очевидно, соответствует определенным законом и уставом целям создания фонда (Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.02 N 6609/02).

Такая деятельность благотворительного фонда явно противоречит целям создания данного фонда. Нельзя осуществлять предпринимательскую деятельность путем извлечения прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную, финансовую или иную помощь.

Предпринимательская деятельность благотворительной организации должна носить дополнительный характер, способствовать созданию материальной базы благотворительной организации. В том случае, если предпринимательская деятельность превратится в основную деятельность благотворительной организации, это будет противоречить гражданскому законодательству и организация из некоммерческой превратится в коммерческую.

4. Пунктом 4 комментируемой статьи разрешается создание благотворительными организациями хозяйственных обществ и товариществ, только если это является необходимым для достижения уставных целей благотворительной организации. При этом следует отметить, что законом разрешается только единоличное учреждение благотворительной организацией хозяйственных обществ и товариществ. Благотворительные организации не имеют право не только учреждать, но и участвовать в хозяйственных обществах совместно с другими лицами. Аналогичные нормы содержатся также и в Гражданском кодексе РФ, и в ФЗ "О некоммерческих организациях".

Согласно ст. 66 Гражданского кодекса РФ, хозяйственными обществами и товариществами являются коммерческие организации с разделенным на вклады участников уставным капиталом. При этом все имущество, независимо от того, создано ли оно за счет вкладов учредителей, или же приобретено хозяйственным обществом в процессе его деятельности, принадлежит обществу на праве собственности. Соответственно данному определению можно выделить следующие признаки хозяйственных обществ и товариществ:

- данные общества и товарищества являются юридическими лицами и обладают всеми признаками юридического лица, предусмотренными ст. 48 Гражданского кодекса РФ;

- хозяйственные общества и товарищества создаются в целях систематического занятия деятельностью, направленной на извлечение прибыли, т.е. предпринимательской деятельностью;

- имущество хозяйственных товариществ и обществ формируется за счет вкладов учредителей либо участников;

- имущество, полученное от участников, а также приобретенное в процессе деятельности товарищества или общества, принадлежит ему на праве собственности. Учредители либо участники хозяйственных обществ и товариществ не имеют права собственности на данное имущество, они приобретают только обязательства.

Согласно гражданскому законодательству хозяйственное общество требует лишь имущественного участия, то есть внесения вклада в уставной капитал. Соответственно, ответственность участников по долгам созданного ими юридического лица ограничена пределами внесенного вклада. А участники либо учредители хозяйственного товарищества, помимо вклада, должны непосредственно участвовать в деятельности товарищества.

Учреждаемые благотворительными организациями хозяйственные общества и товарищества являются юридическими лицами. Соответственно, они подлежат государственной регистрации, и только после этого они приобретают права юридического лица и становятся собственниками имущества. В качестве юридического лица хозяйственные общества и товарищества отвечают по своим обязательствам своим имуществом, от своего имени приобретают имущественные и личные неимущественные права, обязанности, могут быть истцами и ответчиками в суде.

Доходы, полученные благотворительными организациями от участия в хозяйственных обществах и товариществах, поступают в бюджет благотворительной организации и должны быть использованы для достижения уставных целей организации. Такие доходы благотворительной организации образуются в результате деятельности этих хозяйственных структур. Полученная благотворительной организацией от участия в хозяйственных обществах и товариществах прибыль не распределяется между членами или участниками организации, а направляется на благотворительные цели либо на административно-хозяйственные нужды благотворительной организации.

Следует отметить, что законодательством не установлены ограничения по участию (учреждению) благотворительных организаций в нескольких хозяйственных обществах либо товариществах. Разрешено также одновременно быть участником хозяйственного общества и товарищества либо участвовать в качестве полного товарища в одном товариществе и в качестве вкладчика в другом.

Деятельность хозяйственных обществ и товариществ, учрежденных благотворительными организациями, регулируется нормами Гражданского кодекса РФ, а также специальным законодательством.

5. Законодательством запрещается использование имущества благотворительной организации в целях поддержки политических партий, движений, групп и кампаний. Согласно п. 3 ст. 30 ФЗ "О политических партиях" благотворительные организации не вправе делать пожертвования политической партии и ее региональным отделениям.

Деятельность благотворительных организаций непосредственно направлена на благотворительность, оказание поддержки нуждающимся. Возникающие отношения между благотворительной организацией и благополучателями призваны улучшить материальное либо моральное состояние последних. Политические партии и движения не являются малообеспеченными, не способными реализовать свои права гражданами. Так, согласно ст. 2 Закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благополучателями могут выступать лишь определенные категории граждан, а именно, благополучателями могут быть граждане, которые в силу своих физических, интеллектуальных особенностей или иных обстоятельств не способны самостоятельно реализовывать свои права и законные интересы, а также граждане, которые нуждаются в социальной поддержке и защите в силу чрезвычайных обстоятельств. В тех случаях, когда благотворительная деятельность осуществляется в целях охраны природной среды и защиты животных или в целях охраны и должного содержания объектов, имеющих историческое, культовое и иное, указанное в данном Законе, значение, благополучателем выступает все общество в целом (см. комментарий п. 1 ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Статья 13. Филиалы и представительства благотворительной организации

Статья 14. Объединения (ассоциации и союзы) благотворительных организаций

Комментарий к статье 14

1. Статья 14 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" наделяет благотворительные организации правом объединяться в

благотворительные ассоциации и союзы. Целью объединения благотворительных организаций является координация деятельности участников, представление и защита общих интересов, расширение возможностей в реализации своих уставных целей. Российское законодательство не определяет конкретные цели создания благотворительных ассоциаций и союзов, они могут создаваться в любых целях, предусмотренных ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".

Особо следует отметить, что благотворительная ассоциация не вправе вести предпринимательскую деятельность, даже если она не противоречит ее целям. Согласно ст. 11 ФЗ "О некоммерческих организациях", если ассоциация занимается ведением предпринимательской деятельности, то она преобразуется в хозяйственное общество или товарищество. Но не возбраняется участие благотворительной организации в хозяйственном обществе либо товариществе. Следует отметить, что доходы, полученные благотворительной ассоциацией либо союзом от ведения такой деятельности, не могут распределяться между участниками объединения и должны идти на реализацию уставных, благотворительных целей.

Учредительным документом благотворительной ассоциации или союза является устав и учредительный договор. Таким образом, благотворительная ассоциация либо союз осуществляют свою деятельность на основании двух учредительных документов. Согласно Гражданскому кодексу в учредительном договоре участники благотворительной ассоциации либо союза выражают свою волю к созданию объединения, определяют условия участия, цели деятельности объединения. В уставе благотворительной ассоциации должны содержаться следующие сведения:

- наименование ассоциации, которое должно обязательно в себе содержать указание на основной предмет деятельности ассоциации либо союза (то есть должно быть указано, что это благотворительная ассоциация либо благотворительный союз);

- цель ее деятельности и организационно-правовая форма;

- место нахождения ассоциации;

- предмет и цели деятельности ассоциации;

- состав и компетенция органов управления ассоциации;

- порядок распределения имущества, остающегося после ликвидации ассоциации;

- права и обязанности членов ассоциации;

- условия и порядок приема в члены ассоциации и выхода из нее;

- источники формирования имущества ассоциации;

- порядок субсидиарной ответственности членов ассоциации;

- порядок внесения изменений в учредительные документы ассоциации.

Согласно ст. 11 ФЗ "О некоммерческих организациях" устав ассоциации может содержать и иные не противоречащие законодательству положения.

2. Ассоциации либо союзы в соответствии с российским законодательством могут создаваться либо только коммерческими, либо только некоммерческими юридическими лицами. Одновременное участие в объединении коммерческих и некоммерческих организаций не допускается. Благотворительные ассоциации или союзы являются продуктом объединения некоммерческих юридических лиц. Согласно ст. 11 Закона "О некоммерческих организациях" учредителями ассоциации могут быть только юридические лица. Закон содержит в себе ограничения по субъектному составу благотворительных ассоциаций либо союзов. Учредителями и членами такой ассоциации или союза могут быть только благотворительные организации.

Имущество благотворительной ассоциации либо союза формируется за счет взносов учредителей, размеры, виды, условия, формы и порядок внесения данных взносов определяются учредительными документами. Следует отметить, что российское законодательство не содержит каких-либо требований к минимальному количеству имущества такой некоммерческой организации или размеру взноса. Имущество

благотворительной ассоциации либо союза может быть использовано только для достижения целей, предусмотренных учредительными документами. Имущество, переданное благотворительной ассоциации ее членами, является собственностью ассоциации. Имущество ассоциации состоит из:

- поступлений от членов;
- добровольных пожертвований;
- выручки от реализации товаров, работ, услуг;
- дивидендов, получаемых по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходов от созданных хозяйственных обществ либо от хозяйственных обществ и товариществ, в которых ассоциация либо союз участвуют.

Согласно ст. 48 Гражданского кодекса РФ учредители, участники ассоциации либо союза не имеют никаких прав на имущество данного объединения.

Законодательство не запрещает благотворительным ассоциациям либо союзам иметь в собственности или в оперативном управлении здания, сооружения, жилищный фонд, оборудование, инвентарь, денежные средства в рублях и иностранной валюте, земельные участки.

Так как благотворительная ассоциация либо союз являются одним из видов некоммерческой организации, то они, как и любая некоммерческая организация, могут быть ликвидированы на основании и в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ и федеральными законами. Согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ ликвидация благотворительной ассоциации либо союза может осуществляться как в обычном, так и в принудительном порядке.

В соответствии со ст. 61 Гражданского кодекса РФ принудительная ликвидация благотворительной ассоциации либо союза осуществляется только в судебном порядке. Через суд ассоциация либо союз могут быть ликвидированы в том случае, если им было вынесено два письменных предупреждения об устранении допущенных правонарушений, либо же имелись два представления прокурора о необходимости устранения допущенных нарушений. После принятия решения о ликвидации благотворительной ассоциации либо союза их участники или орган, принявший решение о ликвидации, назначают ликвидационную комиссию и устанавливают порядок и сроки ликвидации ассоциации. С этого момента полномочия по управлению делами ассоциации либо союза переходят к ликвидационной комиссии.

Ликвидационная комиссия благотворительной ассоциации либо союза обязана осуществить следующие действия:

- через средства массовой информации сообщить о ликвидации ассоциации, порядке и сроке заявления требований ее кредиторами. При этом срок предъявления требований кредиторами составляет два месяца со дня публикации о ликвидации ассоциации;
- уведомить в письменной форме кредиторов о ликвидации ассоциации;
- составить промежуточный ликвидационный баланс. В данном промежуточном балансе должны содержаться сведения о составе имущества, перечне предъявленных кредиторами требований, а также о результатах их рассмотрения;
- в том случае, если средств ликвидируемой ассоциации не достаточно для удовлетворения требований кредиторов, ликвидационная комиссия осуществляет продажу имущества с публичных торгов. А если этого также будет недостаточно для удовлетворения требований кредиторов, то участники благотворительной ассоциации либо союза несут субсидиарную ответственность по ее долгам;
- после уплаты всех долгов составить ликвидационный баланс.

И только после этого вносится соответствующая запись в Единый государственный реестр юридических лиц и ликвидация благотворительной ассоциации либо союза считается завершенной.

В случае ликвидации благотворительной ассоциации либо союза оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество не распределяется между ее учредителями, членами, а направляется на цели, в интересах которых данное объединение было создано, то есть на благотворительные цели. Необходимо отметить, что законодатель, запретив напрямую распределять имущество ассоциаций между членами при ее ликвидации, разрешил преобразовываться ассоциациям в хозяйственные общества, которые, в свою очередь, имеют право самоликвидироваться на второй день после преобразования. И тогда уже члены благотворительной ассоциации либо союза могут на вполне законных основаниях разделить имущество между участниками.

Реорганизация благотворительной ассоциации либо союза может быть осуществлена по единогласному решению ее членов. Согласно п. 5 ст. 17 ФЗ "О некоммерческих организациях" решение о реорганизации ассоциации либо союза принимается всеми членами, заключившими договор о ее создании. При этом законодательство не требует никаких особых мотивов и обоснований для реорганизации такого объединения.

3. Основной особенностью ассоциации либо союза, в отличие от иных некоммерческих организаций, является то, что ее членами могут быть только юридические лица. Так как благотворительная ассоциация является продуктом объединения благотворительных организаций, то учредителей должно быть как минимум два. При этом закон не устанавливает ограничений по максимальному количеству учредителей. Участие в ассоциации основывается на членстве.

Согласно п. 3 комментируемой статьи члены ассоциации либо союза сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица. Член ассоциации либо союза вправе участвовать в управлении делами благотворительной ассоциации либо союза на равных началах с другими членами. Следовательно, вне зависимости от размера сделанного членом взноса, каждый обладает равным количеством голосов при голосовании.

Работа членов благотворительной ассоциации либо союза осуществляется на основе добровольности, то есть выплата вознаграждения за выполнение ими возложенных на них функций запрещена. Возможна только компенсация расходов, связанных с участием в работе высшего органа управления.

Согласно ст. 12 ФЗ "О некоммерческих организациях" учредители, члены, участники могут безвозмездно пользоваться услугами ассоциации либо союза наравне с третьими лицами.

Член благотворительной ассоциации либо союза может быть исключен из организации по решению остальных участников по следующим основаниям:

- за систематическую неуплату членских взносов;
- за невыполнение решений высшего органа управления ассоциацией;
- за разглашение коммерческой тайны;
- за ведение членом ассоциации деятельности, дискредитирующей других ее членов.

Данный перечень не является исчерпывающим, по согласованию учредителей и членов могут вводиться иные основания, так как установление их перечня относится к компетенции самих членов.

Высшим органом управления благотворительной ассоциации либо союза является общее собрание. Решения, принятые на общем собрании членов благотворительной ассоциации правомочны только в том случае, если на указанном собрании или заседании присутствует более половины его членов.

Высший орган управления ассоциации либо союза призван обеспечивать соблюдение целей, в интересах которых была создана данная благотворительная ассоциация. К компетенции высшего органа управления ассоциации относятся:

- принятие решений об изменении устава;
- определение направлений деятельности благотворительной ассоциации, принципов формирования и использования ее имущества;

- принятие решений об образовании исполнительных органов и досрочном прекращении их полномочий;
- утверждение годового отчета благотворительной ассоциации;
- утверждение финансового плана ассоциации;
- создание филиалов и открытие представительств;
- реорганизация и ликвидация ассоциации.

Решение общего собрания или заседания благотворительной ассоциации по вышеперечисленным вопросам принимается единогласно или квалифицированным большинством голосов.

Повседневное руководство деятельностью благотворительной ассоциации может осуществлять исполнительный орган, который подотчетен высшему органу управления ассоциации. Исполнительный орган может быть как коллегиальным (правление, дирекция), так и единоличным (генеральный директор, президент).

4. Согласно п. 4 комментируемой статьи благотворительная ассоциация либо союз не отвечает по обязательствам своих членов. По своим обязательствам благотворительная ассоциация либо союз отвечает своим имуществом. Следует отметить, что в том случае, если имущества благотворительной ассоциации недостаточно, члены ассоциации несут субсидиарную ответственность по обязательствам данной ассоциации либо союза. Согласно ст. 11 ФЗ "О некоммерческих организациях" в случае выхода из ассоциации либо союза бывший член несет субсидиарную ответственность по обязательствам данной ассоциации либо союза пропорционально своему взносу в течение 2-х лет с момента выхода. С учетом этого обстоятельства закон не предусматривает возможности банкротства благотворительной ассоциации либо союза. При недостатке имущества благотворительной ассоциации либо союза для погашения долгов на бывшего члена может быть возложена обязанность погасить оставшиеся требования кредиторов пропорционально размеру его вклада в имущество объединения. Обязанность нести субсидиарную ответственность по долгам благотворительной ассоциации либо союза сохраняется за бывшим участником в течение двух лет с момента выхода или исключения из данного объединения.

Здесь следует отметить, что законодательством все же не решен ряд вопросов. Например, что делать, если к моменту возмещения у кого-либо из членов ассоциации не окажется имущества и денежных средств либо будет недостаточно имеющихся? Кто должен возместить его часть? И вправе ли член ассоциации, выплативший свою долю, отказаться от выплаты остальной части долга? Ведь законодательством предусматривается именно субсидиарная ответственность участников в пределах доли, а не солидарная. Кто в таком случае должен возместить кредитору остальную часть? Эти вопросы, скорее всего, решаются при помощи судебной практики. При этом вполне естественно, что кредитор будет требовать возмещения за счет солидарного удовлетворения требований от всех платежеспособных членов ассоциации. И скорее всего, судом будут удовлетворены требования кредитора. Так что целесообразнее будет сразу оговорить в учредительных документах размер ответственности членов ассоциации по ее обязательствам.

По окончании финансового года любой из членов благотворительной ассоциации либо союза может из них выйти по своему желанию. Следовательно, даже один день работы в новом финансовом году автоматически возобновляет новый срок членства и обязательства в пределах нового годового срока, совпадающего с финансовым годом.

Новые участники могут входить в благотворительные ассоциации либо союзы только с единогласного согласия членов ассоциации либо союза. Следует отметить, что, согласно ст. 123 Гражданского кодекса РФ, на нового члена благотворительной ассоциации либо союза возлагается ответственность по долгам объединения, в том числе возникшим и до его вступления, а не только в период его участия в данном объединении. Данная имущественная ответственность у нового члена возникает только в том случае,

если это предусматривают учредительные документы благотворительной ассоциации либо союза либо специальное решение всех его участников.

Согласно гражданскому законодательству одна и та же благотворительная организация одновременно может состоять в нескольких ассоциациях и союзах. Тут у благотворительной организации возникает двойной риск возмещения убытков личным имуществом. Ведь организации придется нести субсидиарную ответственность по обязательствам всех тех ассоциаций либо союзов, где она является членом.

Существующее разрешение благотворительным организациям вступать в неограниченное количество ассоциаций либо союзов при ограниченности их имущества ставит кредиторов таких ассоциаций либо союзов в очень рискованное положение. Ведь у благотворительной организации может просто не хватить имущества для расплаты.

Статья 15. Источники формирования имущества благотворительной организации

Комментарий к статье 15

1. Статья 15 комментируемого Федерального закона содержит в себе перечень источников дохода благотворительных организаций.

Следует отметить, что, конечно, основным источником формирования имущества благотворительной организации являются пожертвования. Но каков должен быть объем сделанных благотворительной организации пожертвований, чтобы существовала возможность реализовать данным организациям все направления своей деятельности? Кроме того, пожертвование довольно неустойчивый источник формирования имущества только по той простой причине, что невозможно предугадать, каковы будут суммы пожертвований, а также невозможно прогнозировать срок их поступления. Именно поэтому действующее законодательство предусматривает возможность формирования имущества благотворительных организаций и из других источников. Рано или поздно любая благотворительная организация начинает самостоятельно обеспечивать поступление дохода.

Законом предусмотрено, что имущество благотворительной организации формируется на основе вступительных и членских взносов, добровольных взносов и пожертвований от физических и юридических лиц, поступлений от проводимых выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий, доходов от предпринимательской деятельности благотворительной организации, гражданско-правовых сделок, внешнеэкономической деятельности и других не запрещенных законом поступлений.

Одним из видов формирования имущества благотворительной организации являются взносы учредителей благотворительной организации. Порядок и форма внесения таких взносов обычно определяются учредительными документами конкретной благотворительной организации. Регулярные взносы возможны в благотворительных организациях, имеющих членство. Единовременные поступления обычно вносятся учредителями благотворительной организации в момент ее создания или при вступлении в уже существующую организацию. Учредители самостоятельно определяют размер и порядок внесения единовременных имущественных взносов. Помимо вступительных и регулярных взносов учредители благотворительной организации могут осуществлять добровольные имущественные взносы. Под добровольными имущественными взносами следует понимать любые пожертвования физических и юридических лиц, являющихся учредителями данной организации и распоряжающихся своим правом собственности в соответствии со ст. 209 Гражданского кодекса РФ. Доказательством поступления взносов в собственность благотворительной организации являются платежные поручения, приходно-расходные кассовые ордера или акты сдачи-приемки имущества. Добровольные имущественные взносы учредителей могут как носить целевой характер, то есть передаваться на определенные проекты и программы, так и просто передаваться на

уставные цели благотворительной организации. Следует отличать добровольные взносы учредителей от пожертвований. Пожертвования могут поступать в благотворительную организацию от любого лица, не являющегося учредителем либо участником благотворительной организации.

Определенные особенности имеют источники формирования имущества некоторых форм благотворительных организаций, а именно благотворительных учреждений. Согласно ст. 120 Гражданского кодекса РФ учреждение должно полностью финансироваться учредителем. В законодательстве прямо не прописывается обязанность учредителя финансировать созданное им учреждение. Однако в ст. 48 Гражданского кодекса РФ, которая содержит в себе классификацию юридических лиц, говорится о "финансировании собственником учреждения". Следует отметить, что законом также предусматривается возможность самофинансирования благотворительных учреждений (см. комментарий к ст. 7 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

2. Имущество благотворительных организаций может также формироваться путем внесения членских взносов, но только в том случае, если учредительными документами благотворительной организации предусмотрено членство. Согласно данной норме, благотворительные организации, имеющие членство, получают от своих участников регулярные поступления в виде членских взносов. Сведения о размере, форме и порядке уплаты членских взносов содержатся в учредительных документах благотворительной организации. Членские взносы участников являются не только регулярными, но и обязательными платежами. В том случае, если участник благотворительной организации регулярно не уплачивает членские взносы, он может быть исключен из организации. В учредительных документах благотворительной организации может быть прописана обязанность по уплате членских взносов, более того, специальные законы могут содержать нормы, предписывающие включить в учредительные документы положения об уплате членских взносов. Например, согласно ст. 20 ФЗ "Об общественных объединениях" устав общественного объединения должен содержать в себе сведения об уплате членских взносов.

В благотворительных организациях, не имеющих членства, вопрос о регулярных поступлениях от участников оставлен на усмотрение учредителей данной организации. Учет членских взносов в благотворительной организации происходит через бухгалтерию.

3. Можно сказать, что основным источником формирования имущества благотворительных организаций являются благотворительные пожертвования. Пожертвования могут носить целевой характер - это благотворительные гранты. Пожертвования предоставляются физическими и юридическими лицами в денежной или натуральной форме.

Согласно гражданскому законодательству под пожертвованием следует понимать безвозмездное дарение вещи или права в общепольных целях. Особенностью пожертвования является то, что в качестве дара может выступать любая вещь, имущественное право. Таким образом, любая вещь, которой лицо вправе распоряжаться по своему усмотрению, может быть пожертвована благотворительной организации на благотворительные цели. В соответствии с п. 2 ст. 582 Гражданского кодекса РФ при пожертвовании не требуется согласия одаряемого.

Договор пожертвования, согласно гражданскому законодательству, может быть осуществлен как устно, так и в письменной форме. Но существуют некоторые ограничения. Так, в соответствии со ст. 574 Гражданского кодекса РФ, договор пожертвования должен быть заключен в письменной форме, если жертвователем является юридическое лицо и если стоимость пожертвованного имущества превышает 5 МРОТ. А договор пожертвования недвижимого имущества подлежит еще и государственной регистрации. Передача пожертвования осуществляется путем его вручения либо передачи правоустанавливающих документов.

Согласно ст. 582 Гражданского кодекса РФ в том случае, если пожертвование является целевым, благотворительная организация обязана вести обособленный учет всех операций по использованию пожертвованного имущества. Этой же статьей устанавливаются правила использования некоммерческой организацией пожертвования. В том случае, если пожертвование делается для определенных целей, благотворительная организация должна использовать переданное имущество только для обусловленных жертвователем целей. Следует отметить, что в законодательстве не содержится специальных ограничений по видам имущества, которое может быть пожертвовано благотворительной организацией. Если в течение одного года благотворительная организация не использовала либо использовала пожертвованное имущество вопреки указанным целям, благотворитель вправе истребовать свое пожертвование обратно. Данная норма содержится в ст. 582 Гражданского кодекса РФ.

В том случае, если не указывается конкретная цель использования пожертвования, тогда имущество используется благотворительной организацией по своему усмотрению, но только на цели, ради которых была создана благотворительная организация, то есть на благотворительность.

4. Одним из видов благотворительного пожертвования являются благотворительные гранты. Под грантом следует понимать безвозмездные пожертвования, направленные на определенные цели, выраженные в денежной или натуральной форме. Грант предоставляется благотворительным организациям преимущественно на основе конкурса. Обычно благотворительные гранты выделяются на реализацию конкретных проектов либо программ. При этом получатель гранта должен представить грантодателю отчет о целевом использовании пожертвования.

Следует отметить, что гражданское законодательство не содержит в себе такого понятия, как "грант". В свою очередь, налоговое законодательство РФ предусматривает финансирование организации в виде гранта. Согласно ст. 251 Налогового кодекса РФ грант является одним из способов целевого финансирования организации. Любое имущество либо денежные средства могут признаваться грантами, но только если при получении удовлетворяются следующие условия. Во-первых, гранты должны предоставляться на безвозмездной и безвозвратной основах физическими лицами, некоммерческими организациями на осуществление конкретных программ в области образования, искусства, культуры, охраны здоровья населения, охраны окружающей среды, защиты прав и свобод человека и гражданина, социального обслуживания малоимущих и социально не защищенных категорий граждан, а также на проведение конкретных научных исследований. Во-вторых, грантополучатель обязан представить грантодателю отчет о целевом использовании гранта.

Условия конкурса на предоставление гранта, порядок оформления и предоставления участников конкурса, критерии определения победителя, порядок освоения средств финансирования, формы финансовой отчетности каждый грантодатель определяет самостоятельно. Конкурс может быть как открытым, когда все желающие могут принять участие в конкурсе и о конкурсе объявляется через средства массовой информации, так и закрытым, когда предложение принять участие в конкурсе направляется определенному кругу лиц по выбору организатора конкурса. Лицо, объявившее публичный конкурс на получение гранта, имеет право изменить его условия либо отменить конкурс, но только в течение первой половины установленного для представления работ срока. Извещение об изменении условий или отмене конкурса должно быть также сделано через средства массовой информации. При этом лицо, отменившее конкурс, должно возместить расходы, понесенные любой организацией, которая выполнила предусмотренную в объявлении работу.

При рассмотрении заявок на грант грантодатель должен учитывать следующие факторы:

- соответствие содержания проекта условиям конкурса;

- актуальность выполнения данного проекта в заявленном регионе;
- опыт работы и профессионализм организации-заявителя в решении задач, заявленных в проекте;
- наличие квалифицированного персонала;
- ориентация проекта на получение конкретных результатов;
- реалистичность ожидаемых результатов выполнения проекта;
- возможность оценки результатов проекта;
- объем и полнота работ, предлагаемых в техническом задании, которое планирует выполнить заявитель;
- соотношение стоимости, объема и качества предлагаемых работ <22>.

<22> <http://org.self-service.ru/grantyi-finansirovaniya-nko>

Следует отметить, что приобретаемое за счет средств благотворительного гранта имущество становится собственностью грантополучателя. В некоторых случаях приобретаемое за счет средств благотворительного гранта имущество становится собственностью грантополучателя только с момента утверждения грантодателем отчета о целевом использовании предоставленных средств.

5. Следующим видом формирования имущества благотворительных организаций являются доходы от внереализационных операций, включая доходы от ценных бумаг. Под внереализационными операциями следует понимать деятельность благотворительной организации, направленную на получение прибыли. При этом основной особенностью внереализационных операций благотворительной организации является то, что данная деятельность для благотворительной организации не должна быть постоянной, она должна быть направлена на единовременное получение прибыли. Доходы, полученные от такой деятельности, не подлежат распределению между участниками либо учредителями благотворительной организации, они должны быть направлены на решение основных задач организации. Дивиденды, проценты, получаемые организацией по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам, также относятся к внереализационным операциям благотворительной организации и являются одним из источников формирования ее имущества. К ценным бумагам и вкладам можно отнести сберегательные или депозитные сертификаты, которые хоть и не являются реальными денежными средствами, но свидетельствуют о наличии определенных прав требования выдачи или перечисления определенной денежной суммы.

Доходы благотворительной организации, получаемые от сдачи в аренду имущества организации, также относятся к внереализационным доходам (см. комментарий к ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях"). Но не следует забывать о том, что благотворительные учреждения, осуществляя оперативное управление закрепленного за ними имущества, не вправе распоряжаться этим имуществом, то есть не имеют права его отчуждать (дарить, продавать) или иным способом определять его судьбу.

6. Имущество благотворительной организации может формироваться путем поступлений от деятельности по привлечению ресурсов. К такой деятельности благотворительной организации относятся:

- проведение кампаний по привлечению благотворителей и добровольцев;
- организация развлекательных, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий;
- проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований;
- проведение лотерей и аукционов;
- реализация имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей, в соответствии с их пожеланиями.

На практике, если благотворительная организация занимается деятельностью по привлечению ресурсов, такая деятельность носит название фандрайзинг. Если рассматривать данную деятельность организации конкретнее, то фандрайзинг благотворительной организации основывается на организации благотворительных акций. При помощи проведения разнообразных благотворительных акций и мероприятий организация, таким образом, привлекает пассивных благотворителей и добровольцев. Так, действующее законодательство относит к фандрайзингу деятельность организации, связанную с проведением в пользу конкретных благотворительных организаций аукционов, лотерей, а также развлекательных, спортивных и иных массовых мероприятий. Следует отметить, что при осуществлении такой деятельности благотворительные организации должны соблюдать установленные законодательством обязательные нормы благотворительных лотерей. Например, объем призового фонда лотерей, доходы от которых направляются на благотворительные цели, должен составлять не менее 30% к общему объему выручки.

Деятельность благотворительных организаций, направленная на проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований, также относится к фандрайзингу. Проведение таких благотворительных кампаний на практике обычно осуществляется путем рассылки писем по адресам потенциальных благотворителей либо путем обращения благотворительной организации к потенциальным благотворителям через средства массовой информации.

Доходы от деятельности благотворительной организации по привлечению ресурсов не подлежат распределению между участниками и учредителями данной организации, они идут на благотворительные цели. При этом такая деятельность благотворительной организации не должна облагаться налогом на прибыль.

Например.

Благотворительный фонд "Дайте ребенку шанс" обратился в Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга с иском о признании недействительным решения Инспекции Министерства РФ по налогам и сборам Санкт-Петербурга. Решением суда иски были удовлетворены полностью. В кассационной жалобе налоговая инспекция просит отменить решение суда, указывая на то, что фонд осуществлял реализацию лотерейных билетов, что является предпринимательской деятельностью, облагаемой налогом на прибыль.

Из устава фонда следует, что фонд является некоммерческой организацией, целями создания и деятельности которой является формирование имущества и использование его на благотворительную деятельность. Его деятельность регулируется Законом РФ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях". Статьей 15 данного Закона предусмотрены источники формирования имущества благотворительной организации, среди которых названы поступления от деятельности по привлечению ресурсов. Закон разделяет понятие "предпринимательская деятельность" и "деятельность благотворительной организации по привлечению ресурсов в виде проведения лотерей". Следовательно, нет оснований говорить о том, что при проведении лотерей фонд осуществлял предпринимательскую деятельность, подлежащую обложению налогом на прибыль. В соответствии со статьей 1063 ГК РФ выдача лотерейных билетов является оформлением договора между организатором и участником игр. Следовательно, выдачу лотерейного билета никаким образом нельзя приравнять к реализации товара. Таким образом, решение суда первой инстанции соответствует нормам материального и процессуального права, и оснований для его отмены нет <23>.

<23> Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 04.09.2002 N А56-17615/02.

Особый порядок установлен для средств, поступающих от иностранных благотворительных организаций в виде благотворительного гранта. Организация должна подтвердить получение гранта справкой компетентного органа иностранного государства. В данной справке должны содержаться сведения о том, что благотворительная организация - грантодатель зарегистрирована в установленном порядке в соответствии с законодательством соответствующего государства. Перевод справки на русский язык должен быть также заверен в установленном законом порядке <24>.

<24> Правовой статус некоммерческих организаций в России: Практическое пособие. М.: АИА-Принт, 1995. С. 221.

7. Для достижения своих уставных целей благотворительная организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность. Доходы от предпринимательской деятельности благотворительной организации являются в настоящее время одним из основных источников формирования имущества благотворительной организации, а также обеспечения уставной деятельности. Законодательство устанавливает определенные ограничения для благотворительных организаций при осуществлении благотворительной деятельности. Такая деятельность не должна противоречить законодательству РФ и должна соответствовать основным целям благотворительной организации. В том случае, если благотворительная организация осуществляет деятельность, противоречащую уставным целям либо законодательству РФ, данная организация может быть ликвидирована в принудительном порядке (см. комментарий к ст. 11 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Соответствие предпринимательской деятельности благотворительной организации основным уставным целям на практике устанавливается арбитражным судом, так как законодательство не содержит точных указаний на это (см. комментарий к ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях"). Также предпринимательская деятельность не должна осуществляться благотворительной организацией за счет лиц, которым она должна оказывать поддержку и помощь. Так как благотворительная организация является некоммерческой организацией, следовательно, уставная деятельность благотворительной организации не должна приносить прибыль, но вполне может компенсировать все расходы на осуществление этой деятельности. При осуществлении предпринимательской деятельности благотворительная организация получает доходы, например от операций с ценными бумагами, посреднической, консультационной деятельности. При этом такие доходы не распределяются между участниками, учредителями - они направляются на решение уставных целей (см. комментарий к ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Согласно ст. 17 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" не менее 80% поступивших за финансовый год доходов от разрешенной законом предпринимательской деятельности благотворительной организации должно быть использовано на благотворительность. А остальные 20% благотворительная организация вправе использовать на расходы, которые включают в себя материально-техническое, организационное и иное обеспечение, оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ, компенсацию расходов добровольцев.

8. Формирование имущества благотворительной организации возможно за счет средств, поступающих от деятельности хозяйственных обществ, учрежденных благотворительной организацией. Для достижения своих уставных целей благотворительной организации разрешается учреждать хозяйственные общества и товарищества. Но законодательством установлены некоторые ограничения, а именно, благотворительная организация может учреждать хозяйственные общества и

товарищества только единолично, участие с другими лицами в хозяйственных обществах и товариществах запрещено законом.

Так как хозяйственные общества и товарищества являются коммерческими организациями, они учреждаются благотворительными организациями лишь для получения прибыли. Доходы, полученные от такой деятельности, не подлежат распределению между участниками и учредителями организации. Данные доходы используются в благотворительных целях, направляются на решение уставных задач (см. комментарий к ст. 12 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

9. Труд добровольцев законодательство также относит к одному из источников формирования имущества благотворительной организации. Согласно ст. 5 ФЗ "О благотворительных организациях и благотворительной деятельности" добровольцы - это граждане, осуществляющие благотворительную деятельность на безвозмездной основе в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации. Следовательно, деятельность добровольцев осуществляется добровольно и безвозмездно. Доброволец в благотворительной организации не вправе требовать какого-либо вознаграждения за свой труд, он лишь может претендовать на возмещение понесенных расходов.

Деятельность добровольцев обычно заключается в бескорыстном выполнении работ, предоставлении услуг, оказании иной поддержки. Такая деятельность должна быть направлена на достижение целей, перечисленных в ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях". Если деятельность гражданина направлена на достижение иных целей, то он не может считаться добровольцем.

Деятельность добровольца осуществляется в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации. Например, в соответствии со ст. 10 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" члены высшего органа управления благотворительной организацией выполняют свои обязанности в этом органе в качестве добровольцев (см. комментарий к ст. 10 данного Закона).

В обязанности благотворительной организации входит обеспечение добровольца техническими средствами и безопасными условиями труда. Благотворительная организация обязана возместить добровольцу его расходы, связанные с осуществлением деятельности в интересах организации. Возмещение, как правило, осуществляется за счет целевых средств (см. комментарий к ст. 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

10. Закон разрешает благотворительным организациям формировать свое имущество и при помощи иных источников, не запрещенных законом. Перечень источников, содержащийся в комментируемой статье, не является исчерпывающим.

К таким источникам можно отнести, например, поступления из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, внебюджетных фондов. Государство осуществляет поддержку деятельности благотворительных организаций, например путем выдачи субсидий, субвенций, финансирования благотворительных программ (см. комментарий к ст. 18 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

К иным, не запрещенным законом, источникам формирования имущества благотворительной организации можно отнести и доходы от использования исключительных прав, и имущество ликвидированной благотворительной организации, переданное ликвидационной комиссией некоммерческой организации, осуществляющей ту же деятельность. Главное, чтобы прибыль, полученная от любых источников, была направлена на достижение целей, ради которых создавалась благотворительная организация. Не имеет значения, предусматривает ли устав благотворительной организации членство или нет, доходы, полученные благотворительной организацией, не подлежат распределению между ее участниками либо учредителями.

Статья 16. Имущество благотворительной организации

Комментарий к статье 16

1. Законодательством разрешается благотворительным организациям иметь в собственности или на ином вещном праве здания, сооружения, оборудование, денежные средства, ценные бумаги, информационные ресурсы, результаты интеллектуальной деятельности. Данная норма закреплена в ст. 16 комментируемого Закона. Следует отметить, что объектом права собственности благотворительной организации выступает только то имущество, которое необходимо данной организации для материального обеспечения уставной деятельности. Федеральным законодательством РФ могут устанавливаться определенные ограничения на виды имущества благотворительной организации, которые по соображениям государственной и общественной безопасности либо в соответствии с международными договорами не могут находиться в собственности данной организации. Например, это могут быть объекты, изъятые из оборота или ограниченные в обороте. Согласно действующему законодательству РФ благотворительные организации являются такими юридическими лицами, на имущество которых их учредители либо участники не имеют ни вещных, ни обязательственных прав. Согласно ст. 48 и ст. 213 Гражданского кодекса РФ имущество, переданное учредителями либо участниками благотворительной организации в собственность такой организации, утрачивается ими. Так как благотворительные организации создаются для удовлетворения нематериальных потребностей граждан и юридических лиц, соответственно, приобретенное данными организациями имущество может быть использовано лишь для достижения целей, предусмотренных в их учредительных документах.

Согласно ст. 213 Гражданского кодекса РФ субъектами права собственности могут выступать лишь благотворительные организации, обладающие правами юридического лица, а не их руководящие органы. Благотворительная организация приобретает право собственности на имущество на основании:

- вступительных и членских взносов;
- добровольных взносов и пожертвований;
- поступлений от лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий;
- от сделок по купле-продаже, мене, дарению, от предпринимательской деятельности.

Согласно ст. 238 Гражданского кодекса РФ имущество, поступившее в собственность благотворительной организации, но не отвечающее характеру уставных задач данной организации, подлежит отчуждению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством. Все имущество, принадлежащее благотворительной организации, должно быть использовано в соответствии с уставными целями организации.

2. В зависимости от того, в какой гражданско-правовой форме создана благотворительная организация, преобладают следующие виды источников финансирования организации.

Благотворительное учреждение создается собственником для осуществления благотворительной деятельности. Здесь главным источником финансирования обычно выступает собственник имущества учреждения, а само благотворительное учреждение осуществляет оперативное управление переданным ей имуществом, то есть владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ним имуществом. Передача имущества в доверительное управление не влечет за собой переход прав собственности к доверительному управляющему - благотворительному учреждению. Благотворительное учреждение не вправе отчуждать или распоряжаться переданным ему имуществом. Но законодательство РФ не ограничивает благотворительные учреждения в осуществлении

предпринимательской деятельности, и тогда за счет доходов от этой деятельности оно может приобретать имущество, самостоятельно им распоряжаться. Следует отметить, что это имущество должно учитываться на отдельном балансе.

Немного по-иному формируется имущество благотворительных общественных объединений, религиозных организаций, благотворительных ассоциаций и союзов. Данные благотворительные организации обычно создаются на основе членства, и финансирование происходит преимущественно за счет взносов участников либо членов. Объединение участников либо членов данного вида благотворительных организаций происходит на основе общности их интересов для удовлетворения общественно полезных потребностей. Участники либо члены таких организаций не сохраняют право на переданное ими благотворительным организациям имущество и членские взносы, также не отвечают по обязательствам этих организаций, а организации, в свою очередь, не отвечают по обязательствам своих членов. Предпринимательскую деятельность они вправе осуществлять только лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и она должна соответствовать этим целям.

Что касается благотворительных фондов, то они вообще не имеют членства. Благотворительные фонды учреждаются гражданами и юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов для достижения социальных, благотворительных и других общественно полезных целей. Таким образом, здесь основным источником формирования имущества являются имущественные взносы учредителей. Имущество, переданное благотворительному фонду его учредителями, является собственностью фонда. Предпринимательская деятельность благотворительным фондом осуществляется, только если это необходимо для достижения уставных целей фонда. Благотворительный фонд вправе создавать хозяйственные общества.

3. Благотворительная организация вправе совершать в отношении находящегося в ее собственности имущества любые сделки, не противоречащие законодательству РФ, уставу этой организации, пожеланиям благотворителя. Благотворительная организация, являясь собственником имущества, может осуществлять любые действия по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом. Перечисленные выше действия в отношении своего имущества благотворительная организация осуществляет через свои постоянно действующие органы, указанные в учредительных документах.

Действующим законодательством установлено, что благотворительная организация вправе использовать приобретенное имущество лишь для достижения уставных целей. Так как благотворительные организации относятся к юридическим лицам, на имущество которых их учредители и участники не имеют имущественных прав, то в случае ликвидации благотворительной организации все ее имущество, которое останется после удовлетворения требований кредиторов, будет использовано на цели, ради которых данная организация была создана.

Согласно ст. 20 ФЗ "О некоммерческих организациях" в том случае, если использование имущества благотворительной организацией в соответствии с ее учредительными документами не представляется возможным, то имущество данной организации обращается в доход государства. Данная норма также закреплена ст. 213 Гражданского кодекса РФ.

Согласно комментируемой статье имущество благотворительной организации может как находиться в собственности данной организации, так и принадлежать ей на вещном праве. На каком именно праве находится имущество у благотворительной организации, зависит от того, в какой организационно-правовой форме она создана. Следовательно, если благотворительная организация создана в форме учреждения, то имущество у такой организации может находиться и в оперативном управлении, и в самостоятельном распоряжении.

Законодательством установлены определенные ограничения, касающиеся распоряжения благотворительными организациями своим имуществом. Так,

благотворительная организация не вправе направлять пожертвования, сделанные на определенные цели, на иные цели, в том числе благотворительные, без согласия благотворителя. Благотворительная организация также не вправе расходовать и использовать свое имущество для поддержки и оказания помощи коммерческим предприятиям, политическим партиям, движениям и группам, на проведение избирательных кампаний.

4. Согласно ст. 1 комментируемого Закона под благотворительной деятельностью понимают деятельность граждан и юридических лиц, основанную на добровольности и бескорыстности. А согласно ст. 10 данного Федерального закона высший орган управления благотворительной организации осуществляет свою деятельность на добровольной основе. Таким образом, в соответствии с п. 3 ст. 16 комментируемого Федерального закона благотворительная организация не вправе использовать на оплату труда административно-управленческого персонала более 20% своих финансовых средств. Следует отметить, что данное ограничение не распространяется на оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ.

Благотворительная организация, согласно законодательству, может расходовать свои денежные средства на:

- публикацию ежегодного отчета о деятельности благотворительной организации;
- проведение обязательной аудиторской проверки деятельности благотворительных фондов;
- заработную плату административно-управленческого персонала;
- начисления на заработную плату;
- канцелярские и хозяйственные расходы;
- командировки и служебные разъезды;
- приобретение оборудования и инвентаря;
- капитальный и текущий ремонт;
- арендную плату;
- прочие расходы, например на расчеты с бюджетом и внебюджетными фондами.

Таким образом, средства благотворительной организации могут расходоваться как на благотворительные цели, так и на содержание благотворительной организации. Следует отметить, что поступления из бюджета и государственных внебюджетных фондов должны быть израсходованы благотворительной организацией на благотворительные цели полностью.

5. Комментируемая статья посвящена имуществу благотворительной организации. Основной чертой благотворительных организаций, в отличие других юридических лиц, является расходование средств и имущества благотворительной организации. Согласно п. 4 комментируемой статьи благотворительная организация обязана использовать на благотворительные цели не менее 80% благотворительных пожертвований. При этом законом ограничены сроки использования благотворительных пожертвований, они должны быть направлены на благотворительные цели в течение года с момента получения благотворительной организацией этого пожертвования, если иное не установлено благотворителем или благотворительной программой.

Благотворительная организация использует на благотворительные цели после уплаты всех причитающихся платежей в бюджет не менее 80%:

- доходов от внереализационных операций, включая доходы от акций и других ценных бумаг;
- доходов от мероприятий по привлечению ресурсов;
- доходов от учреждений, созданных благотворительной организацией, полученных за счет предоставленных им льгот;
- доходов от предпринимательской деятельности.

Целевые пожертвования, направленные именно на реализацию благотворительной программы, используются в соответствии с условиями этого пожертвования (см.

комментарий к ст. 17 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Согласно п. 5 ст. 16 комментируемого Федерального закона имущество благотворительной организации не может быть передано в пользование, продано, сдано в аренду учредителям, членам, штатным работникам либо участникам данной организации на более выгодных для них условиях, чем для других лиц. Учредители либо участники благотворительной организации и ее руководящие органы не имеют права изымать имущество благотворительной организации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Статья 17. Благотворительная программа

Комментарий к статье 17

1. Для осуществления благотворительной деятельности благотворительные организации разрабатывают и утверждают благотворительные программы. Пункт 1 ст. 17 комментируемого Федерального закона содержит определение такого понятия, как "благотворительная программа". Данное понятие является основополагающим для деятельности благотворительной организации. Под благотворительной программой следует понимать комплекс мероприятий, направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям благотворительной организации.

Согласно ст. 10 комментируемого Закона благотворительные программы утверждаются высшим органом управления благотворительной организации (см. комментарий к ст. 10 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях"). Изменения в благотворительную программу могут вноситься по решению этого органа. Вносимые изменения в благотворительную программу при необходимости согласуются с благотворителями.

Благотворительные организации создаются с определенной целью, а именно с целью решения определенных социальных задач, их деятельность не преследует получение прибыли. Основная задача благотворительных организаций - решить определенную социальную задачу. У государства, в свою очередь, также существует проблема в этой сфере. В результате благотворительные организации в силу своей уставной деятельности призваны решать соответствующие социальные проблемы, государство им готово в этом помочь, решив одновременно и свою проблему. И соответствующим благотворительным организациям дается заказ. В результате благотворительная организация довольна, она выполнила свою задачу и не понесла расходов, а государство, в свою очередь, тоже довольно, потому что решило ту проблему, которая перед ним стоит. Согласно действующему законодательству РФ основными формами поддержки благотворительных программ и проектов со стороны государства являются:

- субвенции - бюджетные средства, которые предоставляются на безвозмездной основе;

- грант, который может быть предоставлен в собственность или пользование как в виде денег, так и в виде имущества (более подробную информацию о гранте см. в комментарии к п. 4 ст. 15);

- субсидии - это бюджетные средства, предоставляемые на условиях долевого финансирования расходов по выполнению благотворительных программ, проектов;

- бюджетный кредит - это средства бюджета, предоставленные на возвратной основе (подробнее см. комментарий к ст. 15 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

Особой разновидностью благотворительных программ являются государственные благотворительные программы.

Например.

В рамках благотворительной программы РФД "Глухие дети" слуховые аппараты подбираются и настраиваются индивидуально для каждого ребенка, т.е. изначально при первичной проработке территориальной программы для каждого ребенка подбирается необходимая модель слухового аппарата с учетом особенностей его слуха.

Целью данной благотворительной программы является преодоление кризиса, по крайней мере принятие активного участия в его преодолении. Помочь глухим детям познать радость бытия. Оказать помощь детям-инвалидам по слуху стать полноценной частью общества. Привлечь внимание общественности к трагедии глухих детей. К сожалению, государственные программы Министерства труда и социального развития РФ, Министерства здравоохранения РФ и Министерства образования РФ, призванные обеспечить социальные гарантии глухих и слабослышащих детей, финансируются из федерального бюджета далеко не полностью. Основное финансирование реабилитационных программ для глухих и слабослышащих детей предполагается из региональных бюджетов. На местах же подчас не имеется средств для оказания существенной помощи глухим и слабослышащим детям, и хорошо прописанные социальные гарантии на бумаге в жизнь зачастую не воплощаются. Программа в любое время открыта для присоединения к ней российских, зарубежных и международных благотворительных и иных организаций, включая государственные службы, министерства и ведомства.

Таким образом, не только каждое отделение Российского детского фонда, но и любые организации, в том числе и структурные подразделения социальной защиты, здравоохранения, образования администраций субъектов Федерации, имеют возможность решить проблемы неслышащих детей своей территории с помощью благотворительной программы РФД "Глухие дети" <25>.

<25> <http://www.detfond.org/main.php?page=deaf>

Законодательством предусмотрено предоставление дополнительных льгот благотворителям, которые финансируют государственные благотворительные программы. Расходы благотворительной организации на финансирование государственных благотворительных программ причисляются к расходам на благотворительные цели независимо от их структуры.

Перед тем как представитель государства утвердит государственную благотворительную программу, проводится ее экспертиза. Положение об экспертизе должно содержать в себе следующие сведения:

- показатели и критерии оценки государственной благотворительной программы;
- механизм подбора экспертов;
- количество параллельных экспертиз по одной государственной благотворительной программе, при этом должно быть проведено не менее трех экспертиз;
- механизм выработки окончательного заключения экспертизы по результатам параллельных экспертиз.

И уже после проведения экспертизы по ее итогам представитель государства утверждает государственную благотворительную программу.

2. Законодательство обязывает благотворительные организации включать в благотворительную программу смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов. Планируемые расходы должны включать в себя также оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительной программы. Благотворительной программой устанавливаются этапы и сроки ее реализации.

Благотворительная программа является одним из основных документов, позволяющих благотворительной организации вести планирование и учет своей финансовой деятельности. Благотворительная программа должна включать в себя следующие сведения:

- цели благотворительной программы;
- точный перечень благополучателей, их категорий;
- перечень проводимых мероприятий, обеспечивающих достижение целей программы;
- этапы и сроки реализации благотворительной программы;
- ожидаемые результаты;
- смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов;
- перечень исполнителей благотворительной программы;
- осуществление контроля за целевым использованием поступающих на выполнение благотворительной программы средств.

Благотворительная организация в соответствии с законодательством РФ должна иметь самостоятельный баланс или смету. Смета благотворительной организации утверждается высшим органом управления благотворительной организации. Смета должна отражать статьи расходов и их состав, которые необходимы для выполнения уставной деятельности.

Расходы благотворительной организации, связанные с реализацией благотворительных программ, необходимо учитывать отдельно в соответствии со сметой затрат. Соответственно, целевые поступления благотворительной организации должны быть равны целевым расходам данной организации. То есть целевые средства, которые благотворительная организация получила на реализацию благотворительных программ, должны быть использованы по назначению в течение срока реализации программы. Средства, использованные не по назначению, подлежат взысканию в доход федерального бюджета.

3. Согласно п. 3 ст. 17 комментируемого Федерального закона на финансирование благотворительных программ благотворительная организация должна использовать не менее 80% средств, полученных данной организацией в течение финансового года от внереализационных операций, учрежденных ею хозяйственных обществ и разрешенной законом предпринимательской деятельности. Расходы на благотворительные программы включают в себя также расходы на их материально-техническое, организационное обеспечение, на оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ, и другие расходы, связанные с реализацией благотворительных программ.

Что касается ограничения по срокам использования средств на благотворительные программы, то здесь следует заметить, что данное ограничение не относится к долгосрочным благотворительным программам, реализация которых занимает несколько лет. При реализации долгосрочных благотворительных программ поступившие средства используются в сроки, установленные этими программами.

Благотворительное пожертвование, сделанное в денежной форме, должно быть использовано на благотворительные цели в течение года с момента получения благотворительной организацией этого пожертвования.

Действующее законодательство РФ допускает и иной порядок использования благотворительных пожертвований, но только в тех случаях, когда это установлено благотворителем или благотворительной программой. Например, жертвователь может установить, что выделенная им денежная сумма должна быть положена в определенный надежный банк, а благотворительная организация вправе лишь пользоваться доходами от этого вклада. Данное исключение, сделанное для благотворительной программы, позволяет благотворительной организации, при необходимости, распределять полученные от благотворителей средства по всему сроку реализации долгосрочных благотворительных программ.

Раздел IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГАРАНТИИ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 18. Поддержка благотворительной деятельности органами государственной власти и органами местного самоуправления

Комментарий к статье 18

1. В последнее время в России значительно вырос процент нуждающихся людей, увеличилось количество безработных, бездомных, малоимущих граждан, сирот и брошенных детей. В этой ситуации государство просто не в состоянии справиться в одиночку, гражданское общество, в свою очередь, обязано оказывать помощь и поддержку незащищенным слоям населения. Государство старается всячески стимулировать физических и юридических лиц на занятие благотворительной деятельностью путем предоставления различных льгот и послаблений. Статья 18 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" гарантирует защиту прав и законных интересов участников благотворительной деятельности.

В настоящее время государство стимулирует благотворительную деятельность путем освобождения от уплаты налогов, таможенных сборов и иных обязательных платежей в бюджет. Благотворительные организации также достаточно активно пользуются различными услугами государства, которые предоставляются им на льготных условиях. Например, государство может предоставлять благотворительным организациям льготы на оплату коммунальных услуг, на аренду помещений под офисы и склады, льготы по оплате средств связи, информационных ресурсов, предоставлять помещения для проведения каких-либо мероприятий.

Государство может поддерживать деятельность благотворительных организаций как прямым финансированием за счет бюджетных средств, например путем оплаты социального заказа, выполняемого благотворительной организацией, так и косвенным, например путем предоставления налоговых льгот. Следует отметить, что прямое финансирование государством благотворительных организаций направлено на достижение конкретной цели, решение конкретной проблемы и определяется в зависимости от наличия финансовых средств и потребностей в них. Косвенное финансирование осуществляется в виде предоставления налоговых льгот.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку участникам благотворительной деятельности в следующих формах:

- субвенции. Органы государственной власти и органы местного самоуправления предоставляют благотворительным организациям бюджетные средства на безвозмездной основе. Одной из разновидностей субвенции является государственный грант, который может быть предоставлен в собственность или пользование как в виде денег, так и в виде имущества;

- субсидии. Органы государственной власти и органы местного самоуправления предоставляют благотворительным организациям бюджетные средства на условиях долевого финансирования расходов по выполнению благотворительных программ, проектов. Государство может также предоставлять субсидии на осуществление уставной деятельности благотворительной организации. Отличие предоставления субсидий от размещения государственного заказа состоит в том, что при предоставлении субсидий бюджетными средствами покрываются определенные виды расходов, связанных с осуществлением уставной деятельности благотворительных организаций, и эта поддержка не связывается с выполнением конкретных программ. Например, благотворительной организации может быть безвозмездно передано государственное имущество в собственность для обеспечения, совершенствования и развития их основной деятельности;

- бюджетный кредит. Бюджетные средства предоставляются благотворительным организациям на возвратной основе;

- финансирование на конкурсной основе благотворительных программ. Финансирование органами государственной власти и местного самоуправления проектов и программ благотворительных организаций осуществляется, как правило, на конкурсной основе и может быть полным или частичным;

- различные налоговые льготы. Налоговые льготы предоставляются физическим и юридическим лицам, оказывающим денежную и материальную помощь благотворительным организациям. Например, льготы при уплате налогов на прибыль, на собственность; льготы спонсорам при оплате подоходного налога; льготные кредиты; для физических лиц совокупный доход при налогообложении уменьшается на суммы, переданные на благотворительность.

2. В соответствии с налоговым законодательством благотворительные организации получают право на налоговые льготы только с момента государственной регистрации. При этом не следует думать, что, зарегистрировав организацию как благотворительную, можно вести от ее имени любую коммерческую деятельность и при этом не платить налогов. Заработать на собственной благотворительности невозможно. Налоговый кодекс РФ не позволяет легально списывать налоги на благотворительность. Согласно ст. 149 Налогового кодекса Российской Федерации (ч. II) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (далее - Налоговый кодекс РФ) освобождаются от налогообложения на территории РФ операции по безвозмездной передаче товаров, выполнение работ, оказание услуг в рамках благотворительной деятельности за исключением подакцизных товаров. В том случае, если благотворительная организация использовала поступившие средства либо имущество не по целевому назначению, она должна будет оплатить налог на прибыль в общеустановленном порядке. Данная норма закреплена в ст. 250 Налогового кодекса РФ.

Под нецелевым использованием средств следует понимать направление пожертвованных средств на цели, которые не связаны с благотворительной деятельностью и с содержанием благотворительной организации или же противоречат намерениям благотворителя.

Например.

Общественная благотворительная организация существует исключительно за счет вступительных и членских взносов, а также добровольных благотворительных пожертвований. Поскольку все эти средства организация тратит на свою уставную деятельность, которая заключается в распространении идей охраны природы и защиты окружающей среды, то налогом на прибыль взносы и пожертвования не облагаются <26>.

<26> http://radas.ru/doc_d-2_272_radas.html

Благотворительная организация только в том случае будет иметь право на освобождение от налогообложения, если представит в налоговые органы пакет документов, обосновывающих право организации на освобождение от НДС. При этом следует отметить, что обязательное представление определенных документов для применения налоговой льготы не установлено положениями Налогового кодекса РФ. Но, во избежание претензий по поводу правомерности установления льгот, Методические рекомендации по применению гл. 21 "Налог на добавленную стоимость" Налогового кодекса РФ рекомендуют обеспечить получение указанных документов. Для освобождения от налогообложения благотворительная организация представляет в налоговые органы следующие документы:

- договор между благотворителем и получателем благотворительной помощи на безвозмездную передачу товаров, выполнение работ, оказание услуг;

- копии документов, подтверждающих принятие на учет получателем благотворительной помощи безвозмездно полученных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;

- документы, свидетельствующих о целевом использовании полученных от благотворителя товаров, работ, услуг.

Как мы видим из вышесказанного, благотворители и благополучатели должны удостоверить свое право на налоговые льготы путем представления определенных документов. Нет такой благотворительной деятельности, чтобы человек отдавал, не отдавая, например невозможно скинуть на счет детского дома только сумму налогов и при этом ничего не потерять из прибыли. Российское законодательство недаром обязывает благотворительные организации осуществлять свою деятельность по принципу прозрачности. Благотворительные организации обязаны ежегодно публиковать отчет о своей деятельности. Вся финансовая документация благотворительной организации должна быть абсолютно прозрачна, и благотворитель должен видеть, куда пошли его деньги.

Для благотворителей - физических лиц налоговым законодательством также предусматривается предоставление определенных налоговых льгот. Физические лица для получения и подтверждения налоговой льготы представляют в налоговый орган документ, подтверждающий фактическое получение этим лицом товаров, работ, услуг. Применение налоговых льгот физическими лицами регулируется Налоговым кодексом РФ. Согласно ст. 219 Налогового кодекса РФ социальный налоговый вычет в сумме доходов, перечисляемых налогоплательщиком на благотворительные цели, предоставляется налогоплательщику в размере фактически произведенных расходов, но не более 25% суммы валового дохода, полученного им в налоговом периоде и облагаемого налогом по ставке 13% <27>. Гражданин может воспользоваться налоговыми льготами только в том случае, если им соблюдены определенные условия:

<27> <http://www.2buhgalter.ru/faq/s200/36554.html>

- перечисления сделаны именно на благотворительные цели, соответствующие целям, перечисленным в ст. 2 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях";

- получателем пожертвования является организация культуры, образования, здравоохранения или социального обеспечения;

- получателем является организация, финансируемая из бюджета полностью или частично.

Налоговые льготы для юридических лиц регулируются гл. 25 Налогового кодекса. Вообще-то данная глава содержит в себе довольно подробный перечень доходов, которые не учитываются при определении налоговой базы у юридических лиц. Следует отметить, что с 2002 года изменился порядок определения налоговой базы в случае передачи имущества физическими лицами организации-налогоплательщику. В соответствии с гл. 25 Налогового кодекса РФ не будет облагаться налогом на прибыль имущество, полученное российской организацией от физического лица лишь в том случае, если уставной (складочный) капитал передающей стороны не менее чем на 50% состоит из вклада этого физического лица <28>. Налоговый кодекс РФ предусматривает для юридических лиц уменьшение облагаемой налогом прибыли на суммы:

<28> <http://art-cart.ru/articles/business/audit/123408.html>

- взносов на благотворительные цели. Не важно, в какую организацию передаются эти взносы, главное - благотворительная цель. Перечень благотворительных целей содержится в ст. 2 Закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях". При исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль уменьшается на суммы взносов на благотворительные цели;

- взносов в экологические и оздоровительные фонды, на восстановление объектов культурного и природного наследия, общественным организациям инвалидов, их

предприятиям, учреждениям и организациям, общероссийским общественным объединениям, специализирующимся на решении проблем национального развития и межнациональных отношений. Здесь организационно-правовая форма благополучателя имеет определенное значение. При исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль уменьшается на суммы взносов в вышеперечисленные организации;

- взносов государственным учреждениям и организациям культуры и искусства, кинематографии, архивной службы, творческим союзам и иным объединениям творческих работников, в черныбыльские благотворительные организации, в том числе международные, и их фонды.

3. Согласно законодательству РФ благотворительная деятельность осуществляется физическими и юридическими лицами по принципу добровольности, граждане и организации должны самостоятельно решать, в каком объеме и в какой форме заниматься благотворительностью. Государство и органы местного самоуправления, со своей стороны, обязаны создать благоприятные условия и нормативную базу для развития и осуществления благотворительности без непосредственного вмешательства. Власть не должна решать, кто, когда и в каком масштабе должен заниматься благотворительностью. Непосредственное вмешательство государственных органов власти только мешает развитию благотворительности.

Главная задача органов власти - обеспечить принцип равенства благотворительных организаций. Государственные заказы, государственные программы, бюджетные кредиты, субсидии должны быть предоставлены на конкурсной основе, выбор исполнителя должен быть без всяких привилегий осуществляться на основе эффективности.

Одним из видов государственной поддержки благотворительных организаций является предоставление на льготных условиях помещений в аренду под офисы и склады, оплата коммунальных услуг, пользования помещениями для мероприятий, средствами связи, информационными ресурсами. Должностные лица при распределении таких помещений либо услуг могут злоупотреблять своими полномочиями. Почти никогда такое преимущество, оказываемое некоторым благотворительным организациям, не осуществляется безвозмездно.

Согласно п. 2 ст. 18 комментируемого Закона должностные лица, которые препятствуют осуществлению гражданами и юридическими лицами благотворительной деятельности, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данные лица могут быть привлечены к административной, дисциплинарной, гражданской либо уголовной ответственности в зависимости от тяжести совершенного ими деяния.

Определение понятия "должностное лицо" содержится в примечании к ст. 285 Уголовного кодекса РФ. Согласно данному примечанию, под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно либо временно осуществляющее функции представителей власти либо выполняющее организационно-распорядительные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях. Следует отметить, что не признаются должностными лицами лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой либо некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждением.

Согласно ст. 169 Уголовного кодекса РФ к уголовной ответственности может быть привлечено должностное лицо за следующие противоправные действия (бездействие):

- за неправомерный отказ в регистрации юридического лица, в данном случае благотворительной организации, либо уклонение от регистрации;

- за неправомерный отказ в выдаче лицензии на осуществление определенной деятельности;

- за ограничение прав и законных интересов некоммерческой организации в зависимости от организационно-правовой формы или формы собственности.

Следует отметить, что должностное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности за вышеперечисленные действия (бездействие) только в том случае, если они совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения.

Уголовный кодекс предусматривает ответственность за нарушения прав и законных интересов граждан по ст. 136 "Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина", по ст. 286 "Превышение должностных полномочий", а также за другие (экономические) преступления, совершенные должностными лицами с превышением их полномочий.

Примечание к ст. 2.4 КоАП РФ также содержит в себе определение должностного лица. Можно сказать, что оно дублирует определение, содержащееся в Уголовном кодексе. Административную ответственность должностные лица несут за нарушение прав и законных интересов физических и юридических лиц при осуществлении благотворительной деятельности, в основном за преступления в сфере экономики, например за отказ в регистрации, выдаче лицензии благотворительной организации, создание препятствий при изменении устава. К административной ответственности могут быть привлечены должностные лица, в обязанности которых входит прием и рассмотрение документов об усыновлении детей-сирот. В данном случае будут нарушены не только права и интересы граждан, желающих усыновить ребенка, но и права самого ребенка. На практике должностные лица, пользуясь своим служебным положением, отдают предпочтение иностранным гражданам, хотя в первую очередь как усыновители должны рассматриваться российские граждане. Ребенок должен воспитываться в той среде, к которой он привык, большое значение имеет также языковой барьер. Административное законодательство содержит в себе санкции за нарушение должностными лицами права граждан на защиту чести и достоинства, свободу объединения, вероисповедания.

Таможенное законодательство предусматривает ответственность таможенных органов за убытки и вред, причиненный должностными лицами физическим и юридическим лицам вследствие своих неправомερных решений, действий или бездействия при исполнении ими служебных или трудовых обязанностей.

Налоговое законодательство содержит в себе нормы, предусматривающие привлечение к ответственности должностных лиц органов налоговой полиции, налоговых органов за убытки, причиненные налогоплательщикам вследствие неправомερных действий или бездействия. Предусматривается и возмещение таких убытков за счет федерального бюджета, хотя порядок возмещения такого рода убытков законодательством не установлен.

Статья 19. Контроль за осуществлением благотворительной деятельности

Комментарий к статье 19

1. Данная статья регламентирует осуществление контроля за деятельностью благотворительной организации. Благотворительные организации должны вести бухгалтерский учет и отчеты о поступлении денежных средств и о распоряжении пожертвованным им имуществом. Согласно ст. 26 ФЗ "О некоммерческих организациях" имущество некоммерческой организации может состоять из:

- поступлений, взносов от учредителей, участников, членов данной некоммерческой организации;
- добровольных имущественных взносов и пожертвований;
- доходов от предпринимательской деятельности, при этом данная деятельность не должна противоречить целям, указанным в уставе некоммерческой организации;
- дивидендов, получаемых по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;

- доходов, получаемых от собственности некоммерческой организации.

Благотворительная организация, как и любая организации, должна вести четкий учет доходов и расходов денежных поступлений и имущества. Отсюда возникает такое понятие, как "бухгалтерский учет и отчетность". Бухгалтерская отчетность должна содержать в себе все данные об имущественном и финансовом положении организации и о результатах ее хозяйственной деятельности. Это необходимо для осуществления контроля за ее деятельностью. Ведение бухгалтерского учета и отчетности благотворительной организации регулируется законодательством РФ. Порядок организации и ведения бухгалтерского учета регламентируется следующими законодательными актами:

- ФЗ от 21.11.1996 N 129-ФЗ "О бухгалтерском учете";

- Положением по ведению бухгалтерского учета "Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации" от 29.07.1998 N 34н, утвержденное Приказом Минфина России;

- отдельными положениями по бухгалтерскому учету, регулирующими порядок учета отдельных объектов и операций.

Отдельные субъекты Российской Федерации также могут давать рекомендации благотворительным организациям по ведению и заполнению бухгалтерской отчетности.

Например.

Управление Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области при заполнении отчетов рекомендует некоммерческим организациям обратить внимание на следующее:

а) отчет и приложение к нему заполняются от руки печатными буквами чернилами или шариковой ручкой синего или черного цвета либо машинописным способом в одном экземпляре;

б) при отсутствии каких-либо сведений, предусмотренных в формах, установленных Постановлением Правительства РФ от 15.04.2006 N 212 "О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций", в соответствующих графах проставляется прочерк;

в) если сведения, включаемые в отчет, не умещаются на страницах указанных форм, заполняется необходимое количество страниц (с нумерацией каждой из них);

г) листы отчета и приложения к нему прошиваются, количество листов (отчета и приложения к нему) подтверждается подписью уполномоченного лица некоммерческой организации, назначенного (избранного) в установленном порядке, на обороте последнего листа на месте прошивки;

д) отчет направляется в отдел по контролю за деятельностью некоммерческих организаций Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области непосредственно по адресу; Санкт-Петербург, Галерный проезд, дом 3 (телефоны для справок: 710-0964, 579-6597) или в виде почтового отправления с описью вложения <29>.

<29> http://www.gbr.spb.ru/faq/index.shtml?nko_ot

Согласно п. 2 ст. 251 Налогового кодекса РФ благотворительные организации обязаны вести учет доходов (расходов), полученных в рамках целевых поступлений, и полученные средства должны быть использованы по назначению, то есть в соответствии с уставными целями данной организации. С помощью данного отчета контролируется, тратятся ли деньги на те цели, которые заявлены в уставе благотворительной организации, или же их расходовали не по назначению.

Отчеты должны составляться благотворительной организацией ежегодно, а после этого она обязана сдать их в налоговую инспекцию вместе с бухгалтерской отчетностью. Отчет о деятельности благотворительной организации, документы, содержащие сведения

о персональном составе высшего органа управления, расходовании денежных средств и использовании имущества, в том числе полученного от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, должны соответствовать определенной форме, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации "О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций".

Порядок ведения бухгалтерского учета благотворительных организаций установлен ФЗ "О бухгалтерском учете". Согласно данному Закону все хозяйственные операции, проводимые организацией, должны оформляться первичными учетными документами.

Например.

30.11.2002 на расчетный фонд благотворительного фонда "Дети - будущее России" от ООО "Полет" поступила безвозмездная помощь в виде денежных средств в размере 100000 рублей. Целевое назначение полученных сумм согласно условиям договора - помощь учреждениям для детей-сирот.

Благотворительным фондом было закуплено и передано московскому детскому дому-интернату N 15 спортивное оборудование для физкультурных залов. Передача оформлена актом приемки-передачи оборудования.

Благотворительный фонд ведет отдельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках целевых поступлений <30>.

<30> http://www.rnk.ru/article_979.html#part05

В данном случае, согласно ст. 251 Налогового кодекса РФ, полученные денежные средства не облагаются налогом на прибыль, так как они были направлены на ведение уставной деятельности. В том случае, если бы фонд не зафиксировал документально расходование поступивших денежных средств, ему пришлось бы платить налог на прибыль.

Согласно ст. 9 ФЗ от 21.11.1996 N 129-ФЗ "О бухгалтерском учете" первичный учетный документ должен быть составлен в определенной форме, в момент совершения операции либо сразу после ее окончания. Согласно ст. 23 Налогового кодекса РФ благотворительные организации представляют в налоговые органы промежуточную бухгалтерскую отчетность. Данная отчетность, согласно утвержденному Приказу Минфина России от 22.07.2003 N 67н "О формах бухгалтерской отчетности организаций", должна содержать:

- бухгалтерский баланс (форма N 1);
- отчет о прибылях и убытках (форма N 2);
- отчет о целевом использовании полученных средств (форма N 6).

Следует отметить, что законодательство разрешает благотворительным организациям не представлять в составе бухгалтерской отчетности, при отсутствии данных, следующие сведения:

- отчет об изменениях капитала (форма N 3);
- отчет о движении денежных средств (форма N 4);
- приложение к бухгалтерскому балансу (форма N 5).

Бухгалтерский учет и отчетность благотворительной организации в обязательном порядке ежегодно представляются в орган, принявший решение о ее государственной регистрации, и в налоговые органы. Именно они призваны осуществлять контроль за деятельностью и целевым использованием имущества благотворительной организацией. Следует отметить, что в том случае, если благотворительная организация не предоставляет ежегодную отчетность в вышеназванные органы, а также не реагирует на просьбу представить данную отчетность, орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, вправе рассматривать вопрос о ее ликвидации.

2. Контроль за деятельностью благотворительной организации осуществляется следующим образом. Ежегодно благотворительная организация обязана представлять отчет о своей деятельности органу, принявшему решение о государственной регистрации благотворительной организации. Согласно комментируемой статье данный отчет должен содержать следующие сведения:

- о финансово-хозяйственной деятельности данной организации;
- об использовании имущества и расходовании пожертвованных средств;
- о составе высшего органа управления благотворительной организацией;
- о составе и организации благотворительных программ;
- о результатах деятельности благотворительной организации;
- о нарушениях Федерального закона и принятых мерах по их устранению;
- о составе и содержании проведенных благотворительных программ;
- о мероприятиях, которые организация проводит и планирует провести за счет пожертвованных средств.

С помощью такого отчета орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, может видеть, тратятся ли деньги на те цели, которые заявлены в уставе благотворительной организации, или же их расходовали не по назначению. Благотворительные организации должны подтверждать целевое использование полученных средств и имущества. Под целевым использованием имущества и денежных средств понимается использование благотворительной организацией данных пожертвований по назначению, в соответствии с целью, указанной благотворителем. Нецелевое использование благотворительных средств означает направление их на цели, которые не связаны с осуществлением благотворительной деятельности, а также противоречат намерениям благотворителя. Благотворительные организации, получившие целевые поступления, должны заполнять отчет о целевом использовании имущества, денежных средств, работ, услуг. Заполняя такой отчет, благотворительные организации должны руководствоваться Инструкцией по заполнению декларации по налогу на прибыль организаций "Об утверждении Инструкции по заполнению декларации по налогу на прибыль организаций", утвержденной Приказом МНС России от 29.12.2001 N БГ-3-02/585.

Согласно российскому законодательству к целевым поступлениям, перечень которых является исчерпывающим, относятся:

- вступительные взносы, членские взносы, а также пожертвования, признаваемые таковыми в соответствии с Гражданским кодексом РФ;
- средства и иное имущество, которые получены на осуществление благотворительной деятельности.

Благотворительные организации не вправе перераспределять денежные средства, полученные в результате ведения благотворительной либо предпринимательской деятельности, между своими членами или участниками. В соответствии с ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" благотворительная организация не вправе использовать более 20% финансовых средств на оплату труда административно-управленческого персонала. Следует отметить, что данное ограничение не касается оплаты труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ. Остальные 80% должны быть потрачены на осуществление благотворительной деятельности, указанной в уставе организации, либо использованы в соответствии с указанием благотворителя. При этом следует отметить, что законодательство требует документальное подтверждение всех расходов благотворительной организации. Согласно ст. 252 Налогового кодекса РФ под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством РФ, либо документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы. Это могут быть, например, акт приема-передачи имущества, приказ о командировке, проездной документ, отчет о выполненной работе.

Закон также обязывает благотворительные организации сообщать в орган, принявший решение о ее государственной регистрации, сведения, касающиеся персонального состава высшего органа управления.

В отчете должны содержаться следующие сведения об управляющем органе:

- об изменении адреса нахождения руководящего органа организации. Согласно ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" сведения об изменении адреса либо места нахождения действующего руководящего органа должны быть сообщены в Управление Федеральной регистрационной службы в течение трех дней с момента таких изменений;

- об изменениях персонального состава высшего руководящего органа. Нередко в отчетах благотворительной организации содержится информация, касающаяся только руководителя организации, хотя отчет должен содержать информацию обо всех членах руководящего органа;

- о смене руководителя организации. В соответствии с ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" благотворительная организация обязана в трехдневный срок сообщить в Управление Федеральной регистрационной службы о смене своего руководителя, его паспортных данных и необходимой информации. В случае пропуска трехдневного срока на организацию может быть наложен штраф, а в случае неоднократного непредоставления такой информации организация может быть в судебном порядке исключена из Единого государственного реестра юридических лиц.

Отчет благотворительной организации должен содержать в себе также сведения о составе и содержании благотворительных программ. Отметим, что именно через проведение благотворительных программ благотворительная организация реализует свою деятельность. Благотворительная программа - это комплекс мероприятий, направленный на решение конкретных задач и утвержденный высшим управляющим органом благотворительной организации. Благотворительная программа должна соответствовать уставным целям организации. При планировании благотворительной программы устанавливаются этапы и сроки ее реализации, предусматриваются предполагаемые поступления и расходы, в том числе и расходы на оплату труда лиц, участвующих в выполнении благотворительной программы. Законодательством установлено, что на финансирование благотворительных программ, которое включает в себя расходы на материально-техническое, организационное обеспечение программы, на оплату труда лиц, участвующих в их реализации, должно быть использовано не менее 80% поступивших доходов от учрежденных благотворительной организацией хозяйственных обществ и доходов от разрешенной законом предпринимательской деятельности. Финансирование долгосрочной благотворительной программы происходит в зависимости от сроков, установленных этими программами.

Благотворительная организация для реализации своей деятельности имеет право на привлечение определенных ресурсов, а также на ведение внереализационных операций. Сведения о содержании и результатах деятельности благотворительной организации должны быть отражены в отчете. Благотворительной организации для выполнения уставных целей необходимо определенное имущество. Данное имущество формируется за счет взносов учредителей и участников, благотворительных пожертвований, доходов от внереализационных операций, поступления средств от проведения благотворительных программ, доходов от предпринимательской деятельности. Следует отметить, что любая деятельность благотворительной организации, направленная на привлечение ресурсов, может осуществляться только для достижения целей, ради которых она создана. В том случае, если благотворительная организация получает доход, например, от предпринимательской деятельности и эта деятельность не соответствует уставным целям организации, то эти средства полностью взыскиваются в доход местного бюджета. Данные средства подлежат использованию на благотворительные цели. В

законодательстве также содержатся определенные ограничения, касающиеся имущества благотворительной организации, а именно:

- полученные благотворительные пожертвования должны быть направлены на благотворительные цели в течение одного года с момента их получения;

- имущество благотворительной организации не может быть передано, а также продано учредителям либо участникам данной организации на более выгодных для них условиях, чем для других лиц;

- имущество благотворительной организации также не может быть направлено и использовано для поддержки политических партий, движений, групп и кампаний.

Отчет благотворительной организации обязательно должен содержать в себе сведения о выявленных нарушениях требований федерального законодательства и принятых мерах по их устранению. Проверку и выявление нарушений законодательства осуществляют налоговые органы, а также орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации. В ежегодном отчете обязательно указывается, проверяли ли организацию и обнаружили ли какие-либо нарушения налоговые органы, что за нарушения были допущены благотворительной организацией и что было сделано для того, чтобы их исправить. Следует заметить, что согласно п. 14 ст. 250 Налогового кодекса РФ, если поступившие средства используются благотворительной организацией не по целевому назначению, они включаются в состав внереализационных доходов и уже тогда облагаются налогом на прибыль по налоговой ставке 24%. Но согласно ст. 251 Налогового кодекса РФ в том случае, если пожертвования будут использоваться благотворительной организацией в тех целях, на которые она их получила, то смогут избежать налогообложения.

Например.

Общественная благотворительная организация существует исключительно за счет вступительных и членских взносов, а также добровольных благотворительных пожертвований. Поскольку все эти средства организация тратит на свою уставную деятельность, которая заключается в распространении идей охраны природы и защиты окружающей среды, то налогом на прибыль взносы и пожертвования не облагаются <31>.

<31> http://radas.ru/doc_d-2_272_radas.html

Налоговые органы осуществляют контроль за источниками доходов благотворительных организаций, размерами получаемых ими средств и уплатой налогов в соответствии с законодательством РФ. Следует отметить, что благотворительные организации имеют упрощенный порядок представления отчетности в налоговые органы. Они сдают бухгалтерскую отчетность один раз в год.

3. Законодательство обязывает благотворительные организации представлять ежегодный отчет в орган, принявший решение о ее государственной регистрации, в тот же срок, что и годовой отчет о финансово-хозяйственной деятельности, представляемый в налоговые органы. Согласно ст. 250 Налогового кодекса РФ благотворительная организация по окончании налогового периода при получении благотворительных средств должна представить в налоговый орган отчет о целевом использовании имущества, работ, услуг, полученных в рамках благотворительной деятельности, целевых поступлений, целевого финансирования. Также ежегодно вместе с бухгалтерским балансом и отчетом о доходах и расходах, а также отчетом о целевом использовании полученного имущества благотворительные организации представляют отчет о своей деятельности в орган, принявший решение о государственной регистрации данной организации.

Федеральная регистрационная служба рекомендует благотворительным некоммерческим организациям представлять отчетные документы в срок до 30 марта года, следующего за отчетным. Отчетные документы представляются по формам N ОН0001 и N ОН0002. Заметим, что данные формы содержат те же требования, что и ст. 19

Федерального закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", а именно:

- отчет о своей деятельности, информацию о персональном составе руководящих органов благотворительная организация представляет по форме N ОН0001;
- отчет о расходовании денежных средств и об использовании иного имущества содержится в форме N ОН0002.

Следует отметить, что благотворительные организации иногда ошибочно представляют в контролирующий орган отчет, заполненный по форме N ОН0003. Данная форма предусмотрена для общественных объединений.

Отчеты благотворительной организации представляются в Управление Федеральной регистрационной службы по субъекту РФ, где зарегистрирована организация. Отчеты могут представляться непосредственно или отправляться по почте.

Законодательством предусмотрены санкции за неоднократное непредставление некоммерческой организацией в установленный срок сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц. Согласно ст. 32 ФЗ "О некоммерческих организациях" орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, имеет право обратиться в суд с требованием о признании организации прекратившей свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении ее из Единого государственного реестра юридических лиц.

Например.

В сентябре 2007 г. Управление Федеральной регистрационной службы по Кемеровской области подвело итоги проверок правозащитных общественных объединений на предмет соответствия их деятельности уставным целям и действующему законодательству, проведенных в первом полугодии 2007 года.

Выяснилось, что большинство объединений, ставя перед собой цели в области поддержки и защиты прав граждан, в своей деятельности допускали нарушения норм устава и действующего законодательства либо свою деятельность не осуществляли.

Всего в первом полугодии 2007 года по результатам сквозного контроля в отношении правозащитных общественных объединений применены следующие контрольные меры: вынесены четыре предупреждения постоянно действующим руководящим органам; внесено одно представление; направлены в суд заявления о ликвидации девяти объединений (в том числе после неоднократного применения мер реагирования на нарушения в 2006 году), четыре из которых удовлетворены и пять находятся на рассмотрении в судах, составлен один протокол об административном правонарушении <32>.

<32> <http://www.nkozakon.ru/publications/627>

Орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, проводит анализ представленных отчетов, в случае выявления нарушений действующего законодательства благотворительной организации выносятся письменные предупреждения.

Например.

Неоднократно выявлялись следующие нарушения действующего законодательства Российской Федерации:

пункта 7 ст. 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях" (непредставление для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц обновленных сведений об адресе места нахождения постоянно действующего органа, по которому осуществляется связь с некоммерческой организацией, или о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени некоммерческой организации);

пункта 1 ст. 29 Федерального закона "О некоммерческих организациях", которым предусмотрено обязательное наличие в автономных некоммерческих организациях высшего коллегиального органа;

пункта 2 ст. 14 Федерального закона "О некоммерческих организациях" (несоблюдение некоммерческими организациями норм своих учредительных документов). Так, согласно представленным отчетам ряда некоммерческих организаций, в организациях отсутствуют контрольно-ревизионные органы, предусмотренные учредительными документами, не соблюдается периодичность проведения заседаний руководящих органов, истекли сроки полномочий руководителя, однако новый руководитель не был избран.

Ряд некоммерческих организаций не представили в Управление приложение к отчету формы N ОН0001 - лист А "Сведения о персональном составе руководящих органов некоммерческой организации" или представили этот лист в незаполненном виде <33>.

<33> <http://www.nkozakon.ru/publications/627/>

Данный орган также ведет определенную работу по выявлению благотворительных организаций, не представивших ежегодный отчет, и выносит предупреждение этим организациям.

4. Законодательство обязывает орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, и сами благотворительные организации обеспечивать открытый доступ к своим ежегодным отчетам. Ежегодные отчеты благотворительной организации должны быть доступны общественности, в том числе и средствами массовой информации. Деятельность благотворительной организации должна быть прозрачна. Благотворители должны видеть и знать, куда и на что расходованы пожертвования. Публичные отчеты являются одним из наиболее простых способов обеспечения подотчетности и прозрачности деятельности благотворительной организации. При помощи отчетов, опубликованных в средствах массовой информации, благотворительная организация как бы информирует своих сотрудников, партнеров и все общество в целом о том, каким образом организация достигает поставленные перед ней цели. Проще говоря, из годового отчета благотворительной организации должно быть понятно, чем она занимается, каковы результаты ее деятельности, кем и как она финансируется, кто и как может воспользоваться ее услугами.

При этом следует отметить, что законодательством не установлен перечень средств массовой информации, где должен размещаться отчет благотворительной организации. Выбор средства массовой информации для обеспечения открытого доступа к отчету делается по усмотрению благотворительной организации. Самое главное, чтобы отчет публиковался ежегодно и был доступен для ознакомления. Допустим, если благотворительная организация размещает свой ежегодный отчет в какой-либо местной газете, то данный номер газеты должен находиться у организации на руках. Это необходимо для того, чтобы при проверке Федеральной регистрационной службы благотворительная организация могла подтвердить факт опубликования своего отчета. Также отчет может быть размещен на сайте данной благотворительной организации, главное, чтобы он был доступен для ознакомления. Законом не установлены формы отчетов, размещаемых в средствах массовой информации.

Благотворительная организация обеспечивает открытый доступ к своим ежегодным отчетам при помощи средств массовой информации. При этом размещение данных сведений в средствах массовой информации благотворительная организация должна осуществлять за счет своих средств. Расходы, которые понесла организация при опубликовании отчета, засчитываются ей в качестве расходов на благотворительные цели. Данная норма призвана стимулировать благотворительные организации к публикации отчетов о своей деятельности. Отнесение затрат на публикацию отчета благотворительной

организации в качестве расходов на благотворительные цели означает возможность учета таких затрат при исчислении размера налоговых льгот.

5. Согласно комментируемой статье информация о деятельности благотворительной организации, о размерах и источниках доходов, о размерах ее имущества, ее расходах, численности работников, об оплате их труда и о привлечении добровольцев не могут составлять коммерческую тайну.

Как мы видим, российское законодательство обязывает благотворительные организации осуществлять свою деятельность по принципу прозрачности. Если налоговые, регистрирующие органы, учредители, работники организации, а также работники средств массовой информации обращаются в благотворительную организацию с просьбой предоставить интересующую их информацию, благотворительная организация не вправе им отказать.

Здесь следует отметить, что российское законодательство предъявляет более высокие требования к прозрачности деятельности благотворительной организации, чем требования, установленные в отношении других некоммерческих организаций. Доступность информации о деятельности благотворительной организации является гарантом того, что благотворительная деятельность данной организации не направлена на извлечение прибыли, распределение прибыли между участниками, должностными лицами, учредителями. Прозрачность - это показатель того, что благотворительная организация действительно имеет своей целью оказание помощи нуждающимся.

Статья 20. Ответственность благотворительной организации

Комментарий к статье 20

1. Согласно п. 1 ст. 20 комментируемого Закона благотворительная организация несет ответственность за нарушение норм ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данная статья не содержит в себе конкретных санкций за правонарушения, а отсылает к другим нормативным актам. Благотворительная организация в случаях нарушения законодательства несет ответственность в соответствии с нормами Гражданского кодекса РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях, Уголовного кодекса РФ. Именно в данных нормативно-правовых актах устанавливаются конкретные составы правонарушений, а также размеры санкций. Следовательно, существует три вида ответственности благотворительной организации:

- гражданско-правовая ответственность;
- административная ответственность;
- уголовная ответственность.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ благотворительная организация несет гражданско-правовую ответственность. Так как благотворительная организация является юридическим лицом, то она, как любое юридическое лицо, несет ответственность по своим обязательствам. Согласно ст. 56 Гражданского кодекса РФ юридические лица, за исключением финансируемых собственником учреждений, отвечают по своим обязательствам всем своим имуществом. А благотворительное учреждение, согласно п. 2 ст. 120 Гражданского кодекса РФ, по своим обязательствам отвечает находящимися в его распоряжении денежными средствами. В том случае, если данных средств недостаточно для выполнения обязательств, собственник имущества учреждения несет субсидиарную ответственность по этим обязательствам.

Гражданский кодекс РФ в качестве одного из видов ответственности благотворительной организации устанавливает возможность принудительной ликвидации организации в том случае, если нарушаются требования законодательства, предъявляемые именно к этим организациям. Согласно ст. 61 Гражданского кодекса РФ

благотворительная организация, вне зависимости от организационно-правовой формы, может быть ликвидирована по решению суда при систематическом осуществлении деятельности, противоречащей ее уставным целям. В соответствии со ст. 61 Гражданского кодекса РФ благотворительная организация может быть ликвидирована по решению суда в следующих случаях:

- если благотворительная организация неоднократно и грубо нарушала законы РФ;
- если создание благотворительной организации осуществилось с грубым нарушением закона;
- если выявленные правонарушения благотворительной организации носят неустранимый характер;
- если благотворительная организация систематически осуществляет деятельность, противоречащую уставным целям данной организации и российскому законодательству.

Особо следует отметить, что в любом случае решение о ликвидации благотворительной организации вправе принять только суд. Ликвидация организации должна осуществляться в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ и ст. 19 Закона "О некоммерческих организациях".

Административную ответственность благотворительная организация несет в соответствии с Кодексом об административных нарушениях РФ. Согласно гл. 19 Кодекса об административных правонарушениях, благотворительная организация может быть привлечена к административной ответственности за следующие действия (бездействие):

- за осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением лицензирования, если такая лицензия является обязательной. Согласно ст. 17 ФЗ от 08.08.2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" к лицензируемым видам деятельности относится деятельность по реставрации памятников истории и культуры. В зависимости от ее особенностей и целей осуществления данная деятельность может относиться к некоммерческим видам деятельности. Следует отметить, что благотворительные организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность только в соответствии с их уставными целями;

- за неповиновение и невыполнение распоряжений или требований должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), а также воспрепятствование осуществлению служебных обязанностей этим лицом. Порядок осуществления контроля и обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении указанных мероприятий содержится в ФЗ от 08.08.2001 N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)". Согласно данному Федеральному закону под государственным контролем (надзором) следует понимать проверку выполнения юридическим лицом при осуществлении ими деятельности обязательных требований к товарам, работам, услугам, установленных федеральными законами. Должностные лица органов государственного контроля не только проверяют, но и проводят необходимые исследования, испытания, экспертизы;

- за невыполнение законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор, об устранении нарушений законодательства. Например, согласно Положению о государственном учете и контроле радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в Российской Федерации (утв. Минатомом России 11.10.1999) (зарегистрировано в Минюсте России 11.11.1999), предписание органов государственного надзора является обязательным для выполнения всеми юридическими лицами независимо от организационно-правовой формы, осуществляющими деятельность по производству, использованию, утилизации, хранению, захоронению, транспортированию радиоактивных веществ и радиоактивных отходов. А в соответствии со ст. 9 ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" при выявлении административного

правонарушения должностным лицом органа государственного контроля (надзора) составляется протокол и даются предписания об устранении выявленных нарушений;

- за непринятие мер по устранению причин, способствовавших совершению административного правонарушения, по постановлению органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении. Глава 23 Кодекса об административных правонарушениях содержит в себе исчерпывающий перечень органов, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях. Благотворительная организация обязана рассмотреть представление и в течение месяца со дня его получения сообщить о принятых мерах судье, в орган, должностному лицу, внесшим представление;

- за непредставление в государственный орган сведений, представление которых предусмотрено законом, а также представление в государственный орган таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде.

Следует отметить, что данный перечень административных правонарушений благотворительной организации не является исчерпывающим. Благотворительная организация может быть привлечена к административной ответственности и по другим основаниям. При этом следует отметить, что основания для привлечения благотворительной организации к административной ответственности должны быть законными.

Например.

Суд Красноярского края рассмотрел в открытом судебном заседании жалобу директора Красноярской региональной общественной благотворительной организации "Гражданский центр ядерного нераспространения" на постановление по делу об административном правонарушении о привлечении организации к административной ответственности по ст. 8.2 КоАП РФ.

Общественная благотворительная организация "Гражданский центр ядерного нераспространения" привлечена к административной ответственности по ст. 8.2 КоАП РФ и подвергнута административному наказанию в виде штрафа в сумме 10000 рублей за то, что директором данного центра Михеевым В.И. на берегу реки Енисей были обнаружены и изъяты радионуклидные источники, содержащиеся в грунте, которые вместе с 2-мя пакетами грунта были им транспортированы с места обнаружения для дальнейшего захоронения. Указанный благотворительный центр ядерного нераспространения не имеет лицензии на обращение с радиоактивными веществами (отходами), не имеет заключения специализированных органов санитарно-эпидемиологического надзора. То есть данная благотворительная организация нарушила требования п. 1.8 СП 2.6.1799-99 "Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности", то есть совершено административное правонарушение, предусмотренное ст. 8.2 КоАП РФ.

Согласно п. 1.8 Санитарных правил организациям, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность в области обращения с источниками излучения, необходимо иметь специальное разрешение (лицензию) на право проведения этих работ. Но данные требования распространяются только на те организации, задачами и целями которых является деятельность с источниками радиационного излучения, то есть непосредственно их предпринимательская деятельность, от которой они получают доход; на остальные организации и физических лиц эти требования не распространяются.

Соответственно, в действиях юридического лица "Гражданский центр ядерного нераспространения" нет состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 8.2 КоАП РФ, так как согласно положениям ст. ст. 2.1, 2.2 их устава в деятельность данной организации такие функции, как сбор, складирование, использование, сжигание, переработка, обезвреживание, транспортировка, захоронение отходов производства и потребления или иных опасных веществ, не входят.

То есть указанными действиями вреда окружающей среде причинено не было, а исполнять указанные в обжалуемом постановлении Санитарные правила в обязанности центра ядерного нераспространения не входит <34>.

<34> <http://www.nuclearno.ru/text.asp?12267>

Уголовную ответственность благотворительная организация несет в соответствии с нормами Уголовного кодекса РФ. Однако следует отметить, что к уголовной ответственности привлекаются только физические лица: учредители, участники, члены благотворительной организации - сама организация как таковая не может быть приговорена к уголовному наказанию. Согласно законодательству уголовное наказание может нести только физическое лицо, даже если оно действовало в интересах организации.

Участники благотворительной организации могут быть привлечены к уголовной ответственности за следующие преступления:

- за преднамеренное банкротство. Согласно ст. 196 Уголовного кодекса РФ под преднамеренным банкротством следует понимать умышленные действия должностных лиц организации, в результате которых эта организация становится неплатежеспособной. Данный вид преступления совершается руководителями в личных корыстных интересах, например ради возможности приобретения имущества организации по остаточной стоимости, получения имущественной выгоды, отказа от уплаты долгов, устранения конкурента, продвижения по должности;

- за фиктивное банкротство. Согласно ст. 197 Уголовного кодекса РФ под фиктивным банкротством понимается заведомо ложное объявление руководителем или собственником организации о ее несостоятельности. Целью фиктивного банкротства является введение в заблуждение кредиторов, для того чтобы получить отсрочку платежей либо и вовсе не уплачивать их. Банкротство считается фиктивным, если объявление о несостоятельности организации принято в законном порядке, но на основе ложной информации;

- за злоупотребление должностными обязанностями. Согласно ст. 201 Уголовного кодекса в том случае, если злоупотребление полномочиями со стороны лица, выполняющего управленческие функции, причинило вред интересам других организаций, интересам граждан, интересам общества или государства, данное лицо подлежит привлечению к уголовной ответственности. Следует отметить, что должностное лицо может совершить противоправное деяние как в пределах полномочий, которыми оно наделено уставом, так и с их превышением. Но в любом случае полномочия используются вопреки тем задачам, которые возложены на данное лицо;

- за незаконное предпринимательство. Согласно ст. 171 Уголовного кодекса предпринимательская деятельность, осуществляющаяся с нарушением установленного порядка и условий лицензирования, наказывается уголовной ответственностью только в том случае, если осуществление предпринимательской деятельности влечет общественно опасные последствия в виде крупного ущерба. Возможно причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью граждан, материального вреда гражданам, организациям, государству;

- за уклонение от уплаты налогов. Согласно ст. 199 Уголовного кодекса РФ, уголовная ответственность наступает за включение в бухгалтерские документы заведомо ложных данных о доходах либо сокрытие других объектов налогообложения, уничтожение документов, непредставление в налоговую инспекцию документов.

Данный перечень не является исчерпывающим. Конечно, чаще всего участники благотворительных организаций привлекаются к уголовной ответственности за должностные преступления, то есть за принятие руководящими органами благотворительной организации или их должностными лицами решений либо

осуществление действий, противоречащих уставу и законодательству. Следует отметить, что если должностные лица и органы благотворительной организации действуют в рамках устава и предоставленных им полномочий, совершая при этом гражданско-правовые нарушения, например невыполнение обязательств по сделке, то ответственность будет не уголовная, а гражданско-правовая и ее уже несет организация.

2. ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" закрепляет за органом, принявшим решение о государственной регистрации благотворительной организации, право на осуществление контроля за деятельностью данной организации (см. комментарий к ст. 19). Согласно п. 2 ст. 20 данного Закона орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации, в случае выявления действий благотворительной организацией, противоречащих ее уставным целям и закону, должен направить ей письменное предупреждение. Благотворительная организация, в свою очередь, вправе обжаловать такое предупреждение в суде.

Согласно ст. 32 ФЗ "О некоммерческих организациях" некоммерческой организации, в том числе благотворительной, может быть вынесено письменное предупреждение на основании выявленных нарушений законодательства РФ или совершения действий, противоречащих уставным целям и задачам. Нарушения уставных целей либо законодательства РФ выявляются путем проведения органом, принявшим решение о государственной регистрации организации, проверки деятельности благотворительной организации.

По результатам проведенной проверки уполномоченными должностными лицами благотворительной организации может быть вынесено письменное предупреждение, которое может быть обжаловано в вышестоящий орган или суд.

Должностное лицо, уполномоченное на проведение проверки, готовит проект предупреждения в двух экземплярах.

В предупреждении содержатся следующие сведения:

- дата вынесения предупреждения;
- наименование, место нахождения, а также сведения о государственной регистрации благотворительной организации, которой адресовано предупреждение;
- ссылка на акт проверки, по результатам рассмотрения которого принято решение о вынесении предупреждения;
- содержание нарушения;
- сроки устранения нарушения;
- способы извещения и подтверждения устранения нарушений;
- фамилия, имя, отчество, должность уполномоченного лица, составившего предупреждение.

Письменное предупреждение направляется благотворительной организации, совершившей нарушение, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В том случае, если после получения письменного предупреждения благотворительная организация не устранила в срок выявленные нарушения, должностное лицо, уполномоченное на проведение проверки, устанавливает:

- возможность продления срока устранения нарушений - только в случае наличия уважительных причин, не позволивших в установленные сроки устранить данные нарушения;
- наличие основания для направления повторного предупреждения;
- наличие основания для привлечения виновных лиц к ответственности.

Продление сроков устранения нарушений осуществляется при наличии ходатайства благотворительной организации с изложением причин, не позволивших устранить нарушения в установленные сроки. Такой причиной может быть, например, внесение изменений в устав благотворительной организации, а установленная им процедура созыва

для этих целей внеочередного заседания высшего органа управления не позволяет уложиться в установленные сроки.

Основанием для вынесения повторного предупреждения является либо непредставление благотворительной организацией информации об устранении нарушений, либо неустранение выявленных нарушений. Следует отметить, что повторное предупреждение и неустранение благотворительной организацией выявленных нарушений может быть основанием для обращения в суд о ликвидации организации либо исключения организации из Единого государственного реестра.

В том случае, если у должностного лица, уполномоченного на проведение проверки, есть основания для привлечения виновных лиц к ответственности, данное лицо приступает к возбуждению дела об административном правонарушении или принимает меры к передаче материалов в правоохранительные органы для решения вопроса о привлечении виновных лиц к уголовной ответственности.

3. Российское законодательство устанавливает особые требования к гражданско-правовой ответственности благотворительных организаций. Благотворительная организация может быть ликвидирована в принудительном порядке в случае нарушений специальных требований, предъявляемых именно к этим организациям. Согласно п. 3 ст. 20 комментируемого Закона в том случае, если благотворительная организация была неоднократно предупреждена в письменной форме и не приняла мер по устранению выявленных правонарушений, данная организация может быть ликвидирована в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ. Неоднократное предупреждение подразумевает вынесение предупреждения более двух раз. Следует отметить, что решение о принудительной ликвидации благотворительной организации вправе принять только суд. Ликвидация благотворительной организации должна осуществляться в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ и ст. 19 ФЗ "О некоммерческих организациях". В соответствии с Гражданским кодексом, благотворительная некоммерческая организация может быть ликвидирована по решению суда.

Ликвидация организации в судебном порядке проводится в случаях:

- осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии);
- осуществления деятельности, запрещенной законом;
- осуществления деятельности с неоднократными или грубыми нарушениями закона;
- систематического осуществления деятельности, противоречащей уставным целям благотворительной организации.

Например.

Советский районный суд Нижнего Новгорода принял решение о ликвидации межрегиональной молодежной общественной благотворительной организации "Молодежное правозащитное движение (МПД)". Данная общественная организация с 2001 года не представляла в орган, принявший решение о ее государственной регистрации, обновленных сведений и информацию о продолжении своей деятельности, что является нарушением положений ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях".

В связи с этим Управлением Федеральной регистрационной службы по Нижегородской области в адрес общественной организации было направлено письменное предупреждение об устранении выявленных нарушений. Требуемая информация не была представлена, поэтому в Советский районный суд было направлено исковое заявление о прекращении деятельности общественной организации в качестве юридического лица и исключении ее Единого государственного реестра юридических лиц <35>.

<35> http://www.vremyan.ru/news/427D9590_FD3F_C970_B363_DAF7AC363CE4

Благотворительная организация ликвидируется по решению суда лишь в случаях, предусмотренных ст. 61 Гражданского кодекса РФ. Следует отметить, что неисполнение

благотворительной организацией требований иных законов также может служить основанием для принудительной ликвидации организации, если суд квалифицирует соответствующие действия как неоднократные или грубые нарушения закона. Право на предъявление требования о ликвидации благотворительной организации имеют государственные органы или орган местного самоуправления, которым такое право предоставлено законом. Этими органами являются:

- орган, принявший решение о государственной регистрации благотворительной организации;

- налоговые органы. Согласно ст. 31 Налогового кодекса РФ налоговые органы имеют право предъявлять в суды иски о ликвидации организации любой организационно-правовой формы. Например, законодательство обязывает благотворительную организацию представлять в налоговый орган по месту своего нахождения отчет о поступивших суммах и об их расходовании. При регулярном непредставлении такого отчета налоговые органы могут подать в суд требование о принудительной ликвидации благотворительной организации;

- Центральный банк РФ, на основании ст. 23.1 ФЗ от 02.12.1990 N 395-1 "О банках и банковской деятельности". Например, согласно ст. 42 ФЗ от 22.04.1996 N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" Центральный банк РФ имеет право на обращение в арбитражный суд с иском о ликвидации благотворительной организации, нарушившей требования законодательства РФ о ценных бумагах;

- федеральный орган исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью (на основании ст. 30 Закона РФ от 27.11.1992 N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации").

Особо следует отметить, что государственные органы и органы местного самоуправления наделяются правом на предъявление требования о ликвидации благотворительной организации в зависимости от компетенции соответствующего органа, закрепленной в российском законодательстве. Например, право налоговых органов на предъявление требования о ликвидации благотворительной организации ограничивается случаями нарушения налогового законодательства. В любом случае при рассмотрении требований о ликвидации, суд оценивает обоснованность заявленных требований и выявляет наличие оснований для ликвидации благотворительной организации.

На учредителей, участников, членов благотворительной организации судом может быть возложена обязанность по осуществлению ликвидации данной благотворительной организации.

В случае ликвидации благотворительной организации она несет ответственность перед кредиторами по принятым на себя обязательствам в следующей очередности:

- в первую очередь удовлетворяются требования граждан, жизни или здоровью которых данная благотворительная организация причинила вред;

- во вторую очередь удовлетворяются требования кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества организации;

- в третью очередь погашается задолженность по обязательным платежам в бюджет и во внебюджетные фонды;

- в четвертую очередь производятся расчеты с другими кредиторами в соответствии с законом.

Согласно ст. 11 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" в случае ликвидации благотворительной организации имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, используется на благотворительные цели в порядке, предусмотренном уставом.

4. Согласно п. 1 ст. 49 Гражданского кодекса РФ благотворительные организации как вид некоммерческой организации имеют специальную правоспособность. То есть благотворительные организации могут иметь лишь те гражданские права, которые регламентированы учредительными документами и соответствуют целям деятельности

данной организации, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Специальная правоспособность благотворительных организаций влечет определенные ограничения на осуществление предпринимательской деятельности данными организациями. Согласно ст. 12 комментируемого Закона благотворительная организация имеет право осуществлять предпринимательскую деятельность и участвовать в хозяйственных обществах, только если это необходимо для достижения уставных целей организации. При этом предпринимательская деятельность благотворительной организации не должна противоречить уставным целям и законодательству РФ. Согласно ст. 50 Гражданского кодекса РФ, некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность, если это необходимо для достижения уставных целей, ради которых данные организации созданы.

Например.

Благотворительный фонд поддержки медицины обратился в арбитражный суд с иском к лечебно-профилактическому учреждению о взыскании задолженности по оплате лекарственных препаратов. Удовлетворяя иск, суд пришел к выводу, что между сторонами совершена сделка купли-продажи, в связи с чем у покупателя возникла обязанность оплатить товар. Суды апелляционной и кассационной инстанции, оставляя решение суда первой инстанции в силе, признали довод ответчика о передаче лекарственных препаратов в качестве пожертвования несостоятельным, поскольку законом установлена презумпция возмездности сделки и доказательств безвозмездного получения ответчиком лекарственных препаратов не представлено. Президиум ВАС РФ отменил соответствующие судебные акты, руководствуясь следующим. В соответствии с п. 3 ст. 423 ГК РФ договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное. В силу п. 1 статьи 2 фонд преследует социальные, благотворительные или иные общепользные цели. Уставом благотворительного фонда поддержки медицины (истца) в качестве его основной цели предусмотрено оказание имущественной и финансовой помощи лечебно-профилактическим учреждениям <36>.

<36> <http://www.nkor.ru/articles/2003/5/1179.html>

Предпринимательская деятельность данного благотворительного фонда направлена на извлечение прибыли за счет лиц, которым организация должна оказывать помощь. Такая деятельность противоречит уставным целям организации и законодательству о благотворительности, следовательно, благотворительный фонд может быть либо привлечен к гражданско-правовой ответственности, либо ликвидирован в судебном порядке.

Следует отметить, что помимо принудительной ликвидации благотворительной организации законодательством предусмотрен и более мягкий механизм экономической ответственности благотворительных организаций. В том случае, когда благотворительная организация осуществляет предпринимательскую деятельность, не соответствующую уставным целям организации, а также если благотворительная организация становится одним из участников хозяйственного общества, доходы от такой деятельности подлежат изъятию. Все средства, полученные благотворительной организацией от такой деятельности, взыскиваются в доход местного бюджета по месту нахождения благотворительной организации, и они подлежат использованию на благотворительные цели.

5. Благотворительная организация, наряду с ответственностью перед государством за соблюдение требований, предъявляемых федеральным законом к ее деятельности, также несет ответственность перед гражданами и юридическими лицами за использование средств, перечисленных ей на благотворительные цели. Физические и юридические лица могут осуществлять пожертвования на благотворительные цели путем передачи

имущества или денежных средств благотворительной организации с указанием конкретной цели использования данного пожертвования. Здесь нужно заметить, что Гражданский кодекс разграничивает понятия пожертвования и дарения. Главное отличие пожертвования заключается именно в том, что жертвователь может, но совсем не обязан оговорить использование имущества одаряемым по определенному назначению. Данное правило призвано оградить благотворителей от злоупотреблений в нецелевом использовании пожертвований. Следует отметить, что благотворитель может сделать пожертвование на определенные цели, но без указания имени конкретных получателей, в этом случае их круг определяется благополучателем самостоятельно.

Например.

Региональный общественный благотворительный фонд помощи тяжелобольным и обездоленным детям при заполнении платежного поручения в качестве дополнительной информации для перевода денег предлагает писать следующее: благотворительное пожертвование на приобретение медикаментов для тяжелобольных детей (или для конкретного ребенка - указывать фамилию); дополнительно сотрудникам группы милосердия сообщается о том, когда, сколько и кому производится перечисление <37>.

<37> <http://com.lawmix.ru/index.php?id=586>

Физическое или юридическое лицо может сделать пожертвование либо в целях, полезных для общества в целом, либо для конкретных лиц (определенного возраста, указанной профессии, жителей названной местности).

Благотворительная организация, в свою очередь, обязана использовать пожертвованные средства именно на цели, указанные жертвователем, то есть на благотворительные цели. При этом следует отметить, что законодательство ограничивает благотворительные организации в использовании пожертвованных средств, так сказать, в личных целях. Согласно ст. 16 комментируемого Закона 80% пожертвований должно быть использовано на благотворительность, и только 20% может быть затрачено на нужды организации, такие, например, как оплата труда административно-управленческого персонала, компенсация затрат добровольцев. Следует отметить, что благотворительная организация по истечении финансового года должна отчитаться по использованию пожертвованных денежных средств. В том случае, если перечисленные физическим либо юридическим лицом денежные средства были использованы благотворительной организацией не по назначению или вообще не использованы, благотворитель может подать в суд на эту организацию. И тогда благотворительная организация в судебном порядке обязуется либо вернуть благотворителю денежные средства, либо использовать их в соответствии с целями, обозначенными благотворителем. Согласно п. 5 ст. 20 комментируемого Закона в случае возникновения споров между благотворительной организацией и лицами, перечислившими ей средства на благотворительные цели, такие споры подлежат рассмотрению в судебном порядке.

Статья 21. Осуществление международной благотворительной деятельности

Комментарий к статье 21

1. Комментируемая статья содержит в себе нормы, регулирующие отношения в области международной благотворительной деятельности. Согласно данной статье, международная благотворительная деятельность осуществляется участниками благотворительной деятельности в порядке, установленном законодательством РФ и международными договорами РФ.

Согласно ст. 4 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", "граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять

благотворительную деятельность на основе свободы выбора ее целей" (см. комментарий к ст. 4 комментируемого Закона). Таким образом, действующее законодательство не устанавливает ограничений на осуществление благотворительной деятельности, в том числе и международной.

Например.

Служба поиска газеты "Зеркало XXI" является официальным представителем международного проекта "Жди Меня" на территории Республики Узбекистан. Международный проект по поиску людей "Жди меня", выходящий по понедельникам на 1-м канале Российского телевидения, работает на благотворительной основе. Данному проекту оказывают содействие добровольные помощники на территории СНГ и в том числе в Узбекистане. Служба поиска газеты "Зеркало XXI" также оказывает свои услуги бесплатно <38>.

<38> <http://www.zerkalo21.uz>

2. Действующим законодательством РФ допускается осуществление международной благотворительной деятельности. Физические и юридические лица вправе осуществлять международную благотворительную деятельность путем участия в международных благотворительных проектах, участия в работе международных благотворительных организаций, взаимодействия с зарубежными партнерами в соответствующей сфере благотворительной деятельности, а также в любой иной форме, принятой в международной практике и не противоречащей законодательству РФ, а также нормам и принципам международного права.

Что касается осуществления международной благотворительной деятельности благотворительными организациями, то такая деятельность должна осуществляться в соответствии с целями, определенными уставом данной организации, и в порядке, предусмотренном законодательством РФ. В качестве примера можно привести деятельность Международного Благотворительного Фонда "Меценаты Столетия". Осуществляя благотворительную деятельность, данная организация проводит несколько благотворительных программ. В качестве примера одной из благотворительных программ приведем программу "Здоровое и счастливое детство".

Например.

Данная программа ориентирована на помощь детям, страдающим тяжелыми формами лицевых патологий, из-за своего недуга не имеющим возможности для полноценной жизни. Затрудненная речь, постоянные психологические проблемы, ограничение общения со сверстниками, трудности в самореализации - все это накладывает на больных детей неизгладимый отпечаток. Серьезный диагноз в совокупности с отсутствием родительского тепла не дает ребенку возможности для развития. В результате общество теряет талантливых, умных детей, которые вполне могут стать достойнейшими из его членов.

Помимо этого, содействие защите детства, содействие духовному развитию личности, содействие деятельности в сфере развития физической культуры и массового спорта среди детей. Особое внимание Фонд обращает на детей-сирот, детей из неблагополучных семей <39>.

<39> <http://www.mecenat100.ru>

Российские благотворительные организации вправе создавать свои организации, отделения, филиалы и представительства на территории иностранных государств. Данные подразделения российских благотворительных организаций создаются на основании соответствующих международных договоров РФ и руководствуются при осуществлении своей деятельности как действующим законодательством РФ, так и законодательством иностранного государства по месту нахождения.

Уставы большинства российских благотворительных организаций предусматривают участие в международных неправительственных организациях. Сотни благотворительных организаций РФ являются национальными отделениями международных неправительственных объединений. Многие благотворительные организации России стали инициаторами создания международных благотворительных организаций. Российские благотворительные организации при осуществлении своей деятельности вправе:

- устанавливать связи с заинтересованными в сотрудничестве международными организациями;
- участвовать в международных проектах, программах, коллективных акциях;
- заключать договора о совместной деятельности с отечественными и зарубежными партнерами, чьи цели соответствуют целям и задачам данной благотворительной организации;
- формировать интернациональные коллективы, привлекать уже существующие коллективы с целью создания режима наибольшего благоприятствования для возможно более широкой деятельности и выполнения основных задач благотворительной организации;
- участвовать в разработке национальных и международных законодательных актов;
- поддерживать прямые международные контакты и связи;
- вступать в международные общественные объединения, приобретать права и исполнять обязанности, соответствующие статусу международных общественных объединений;
- открывать филиалы и представительства в иностранных государствах на основе общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации и законодательства этих государств.

Данный перечень не является исчерпывающим, для достижения основных уставных целей благотворительная организация вправе осуществлять и иные действия в сфере международной благотворительности.

3. Согласно п. 3 ст. 21 комментируемого Федерального закона благотворительная организация имеет право открывать счета в учреждениях банков иностранных государств в соответствии с законодательством РФ. Данное право благотворительной организации как на территории РФ, так и на территории иностранных государств вытекает из закрепленной законом возможности иметь имущество, необходимое для ведения основной деятельности организации.

Благотворительная организация осуществляет открытие банковских счетов на основании договоров банковского счета. Заключение договора банковского счета регулируется ст. ст. 845 - 860 Гражданского кодекса РФ, ст. 5 ФЗ от 02.12.1990 N 395-1 "О банках и банковской деятельности".

Банковский счет является необходимым средством благотворительной организации для осуществления расчетов, включая и кредитные операции. Согласно п. 3 ч. 1 ст. 5 ФЗ "О банках и банковской деятельности" открытие и ведение банковских счетов относится к банковским операциям, которые могут совершаться лишь банками и другими кредитными организациями. Организация, осуществляющая открытие и ведение банковских счетов, должна иметь лицензию на данный вид деятельности (ч. 1 ст. 835 ГК РФ, ч. 6 ст. 12 вышеуказанного ФЗ, по порядку выдачи лицензий см. Инструкцию ЦБ РФ от 14.01.2004 N 109-И "О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций").

При заключении договора банковского счета банк обязуется принимать и зачислять поступающие на счет, открытый клиенту (владельцу счета), денежные средства, выполнять распоряжения клиента о перечислении и выдаче соответствующих сумм со счета и проведении других операций по счету. Согласно п. 2 ст. 845 Гражданского кодекса РФ банк вправе использовать денежные средства, находящиеся на счете клиента, для

собственных целей, в то же время банк гарантирует право клиента распоряжаться своими средствами самостоятельно. В Гражданском кодексе РФ содержится норма, запрещающая банку контролировать использование средств клиента или устанавливать какие-либо ограничения его права распоряжаться этими средствами по своему усмотрению. Но существуют и исключения. Согласно ст. 858 Гражданского кодекса РФ, а также ст. 27 ФЗ "О банках и банковской деятельности", единственный случай, когда банк вправе не исполнять указаний клиента по распоряжению средствами его счета, - это арест счета. В этом случае прекращаются все расходные операции по счету. Арест может быть наложен не иначе как судом и арбитражным судом, судьей, а также по постановлению органов предварительного следствия при наличии судебного решения. Законодательством не установлено ограничение по количеству банковских счетов, открытых одной организацией. Благотворительная организация вправе открывать несколько счетов в различных банках, если только федеральный закон не устанавливает прямых ограничений.

4. Пункт 4 ст. 21 комментируемого Федерального закона содержит в себе норму, позволяющую благотворительным организациям получать благотворительные пожертвования от иностранных граждан, лиц без гражданства, а также от иностранных и международных организаций.

Здесь в качестве примера можно привести одну из благотворительных акций Международного благотворительного фонда "Дети мира". Данная организация уже не один год осуществляет благотворительную деятельность на территории России и оказывает необходимую помощь детям-сиротам, детским домам, интернатам.

Например.

Международный благотворительный Фонд "Дети мира" и компания "Кимберли Кларк" провели совместную благотворительную акцию "Из добрых рук с любовью - Кимберли Кларк детям-сиротам" в рамках широкомасштабного общероссийского проекта "Не оттолкни меня!" ("Антибезразличие"). Была осуществлена безвозмездная передача необходимых гигиенических средств детям из детских домов, школ-интернатов, приютов и больниц Москвы и Подмосковья.

В рамках проведения благотворительной программы была оказана помощь следующим учреждениям:

Дом ребенка N 22, на сумму 118460 рублей;

Дом ребенка N 19, на сумму 129020 рублей;

Санаторный детский дом N 48 г. Москвы, на сумму 47798 рублей;

Люберецкий дом ребенка, на сумму 97040 рублей;

Московское общество сестер милосердия, на сумму 97040 рублей;

ГБОУ школа-интернат N 80, на сумму 48558 рублей;

Центральная районная больница г. Каширы;

Центральная городская больница г. Долгопрудный;

Дом ребенка г. Кашин, Тверская область;

Специализированный дом ребенка N 7 для детей-сирот с ВИЧ;

Специализированный психоневрологический дом ребенка N 19 Восточного округа г. Москвы;

Дом ребенка N 7 (для ВИЧ-инфицированных детей).

Была вынесена благодарность генеральному директору ООО "Кимберли Кларк" Джонатану Тарру за поставку гуманитарной помощи, всем сотрудникам компании "Кимберли Кларк" за отличную организацию доставки благотворительной помощи и за сердечное участие в жизни детей-сирот <40>.

<40> http://www.deti-mira.ru/actions/?i_3=1305

Данный пример показывает, что в настоящее время иностранные организации также принимают активное участие в благотворительной деятельности на территории России.

Приведенный выше перечень учреждений, которым была оказана гуманитарная помощь в рамках проведенной благотворительной акции "Из добрых рук с любовью - Кимберли Кларк детям-сиротам", не является полным. Просто невозможно перечислить все детские дома и больницы, которые получили гуманитарную помощь от данной организации. Как видно из вышесказанного, помощь была оказана детям на всей территории Российской Федерации.

Использование благотворительных пожертвований осуществляется либо в соответствии с пожеланиями благотворителя, либо в порядке, установленном комментируемым Федеральным законом (см. комментарий к ст. 16 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях"). Российские благотворительные организации также имеют право пользоваться услугами и выгодами от международных неправительственных организаций, получать от них финансовую помощь.

Статья 22. Благотворительная деятельность иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных и международных организаций на территории Российской Федерации

Комментарий к статье 22

Статья 22 комментируемого Федерального закона призвана регулировать благотворительную деятельность, осуществляемую иностранными гражданами, лицами без гражданства, иностранными и международными организациями на территории Российской Федерации. Данная статья по существу приравнивает иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранные и международные организации к российским участникам благотворительной деятельности. Указанные категории физических и юридических лиц имеют равные права в сфере осуществления благотворительной деятельности с физическими и юридическими лицами РФ (см. комментарий к ст. ст. 4, 5 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях"). Согласно п. 2 ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, любые ограничения на свободу объединений должны быть "предусмотрены законом". Следовательно, такие ограничения должны иметь точное правовое основание, должны "быть необходимыми в демократическом обществе". Лица, ограничивающие свободу осуществления благотворительной деятельности, несут ответственность в соответствии с действующим законодательством РФ. Также любое ограничение может быть обжаловано в судебном порядке.

Согласно ФЗ от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" законодательство о правовом положении иностранных граждан в РФ должно основываться на Конституции РФ и иных федеральных законах РФ, а также определяется международными договорами РФ. Данный Федеральный закон вообще не содержит в себе положений, разрешающих ограничивать права иностранных граждан на объединение на территории Российской Федерации. Ограничение прав граждан на объединение не предусматривается ни ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", ни Уголовным кодексом Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ, ни Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ.

Например.

В г. Иванове за нарушение закона о пребывании иностранцев на территории РФ были задержаны десять граждан США - евангельских христиан-баптистов. На них был наложен денежный штраф. В УФСБ пояснили, что благотворительная деятельность задержанных "не соответствовала заявленной туристической цели поездки". 06.06.2006 Ивановский областной суд признал действия УФСБ законными, однако сами баптисты

сочли это решение нарушением свободы совести как ограничивающее выбор метода распространения своих религиозных убеждений <41>.

<41> <http://religion.sova-center.ru/publications/8EA1CC7/8EA1EB3>

Согласно ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительной организации" участником благотворительной организации считается любое лицо, выразившее поддержку уставным целям данной организации либо принявшее участие в его акциях. Следует отметить, что законодательством не устанавливается требование по оформлению официальных правоотношений.

Международные благотворительные организации, созданные на территории РФ, поставлены в привилегированные по сравнению с российскими благотворительными организациями условия - не находящиеся на территории РФ иностранцы могут участвовать в их благотворительной деятельности. Следует отметить, что в этом случае обязательным условием является наличие в стране их постоянного проживания структурного подразделения данной организации, что на практике встречается довольно редко.

Раздел V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 23. О вступлении в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 23

1. Регулирующее воздействие закона на общественные отношения начинается только с момента вступления этого Закона в силу. Таким образом, комментируемая статья имеет огромное значение для применения настоящего Федерального закона. Необходимым условием вступления федерального закона в силу является его официальное опубликование. Согласно п. 3 ст. 15 Конституции РФ законы подлежат официальному опубликованию, неопубликованные законы не имеют юридической силы и не применяются. Данная норма закрепляется также ст. 1 ФЗ от 14.06.1994 N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания", которая повторяет эти конституционные положения: "На территории РФ применяются только те федеральные законы, которые официально опубликованы". В ст. 4 данного Федерального закона уточняется, что официальным опубликованием федерального закона считается первая публикация его полного текста в "Российской газете" или Собрании законодательства РФ.

Федеральный закон "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" вступил в силу с даты его официального опубликования. Текст комментируемого Закона был опубликован в "Российской газете" от 17.08.1995. Согласно ст. 6 ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания", федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования. В том случае, если в самом законодательном акте установлен иной порядок вступления его в силу, то закон вступает в силу соответственно указанному порядку. На практике почти все федеральные законы содержат статьи, устанавливающие сроки вступления их в силу. Следует отметить, что большинство федеральных законов РФ, включая и сам Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания", содержат в себе норму, согласно которой федеральный закон вступает в силу со дня его опубликования. Данная норма содержится также и в комментируемом Законе.

2. Согласно общему правилу, закон обратной силы не имеет. Исходя из этого правила, можно сделать вывод, что, соответственно, последствия отношений и деяний, возникших по ранее действовавшему закону, отмененному в связи со вступлением в силу нового закона, сохраняют свою значимость и после вступления нового законодательного акта в действие. Следует отметить, что законными такие последствия признаются только в случае возникновения отношений или совершения деяний до начала действия нового законодательного акта. В данном Законе законодателем в п. 2 ст. 23 прямо указано на то, что положения ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" распространяются не только на вновь созданные благотворительные организации, но и на организации, созданные до вступления его в силу.

3. Как уже было сказано, действие комментируемого ФЗ распространяется на благотворительные организации, созданные до вступления в силу данного Федерального закона. Однако при этом уставы ранее созданных благотворительных организаций действуют лишь в той его части, которая не противоречит комментируемому Федеральному закону. Следовательно, можно сделать вывод о том, что для нормального функционирования благотворительных организаций, созданных до вступления в силу комментируемого Закона, им необходимо привести свои уставы в соответствие с требованиями, предъявляемыми к уставам настоящим ФЗ (см. комментарий к ст. 24 ФЗ).

Статья 24. О перерегистрации благотворительных организаций, созданных до вступления в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 24

1. Федеральный закон "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" вступил в силу после его официального опубликования в "Российской газете" 17.08.1995. Положения данного Федерального закона распространяются также на все благотворительные организации, созданные до 17.08.1995. Согласно ст. 24 комментируемого Закона, уставы данных благотворительных организаций должны быть приведены в соответствие с положениями Закона и перерегистрированы. Следовательно, положения устава благотворительной организации, противоречащие принятому законодательству, должны быть приведены в соответствие с Законом. Уставы благотворительных организаций до их приведения в соответствие с ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" действовали лишь в той части, которая не противоречит указанному Федеральному закону. Для исключения возможных несоответствий требованиям комментируемого Федерального закона положений уставов благотворительных организаций, созданных до вступления его в силу, все ранее созданные организации должны были пройти перерегистрацию в срок до 01.07.1999.

Устав благотворительной организации не должен противоречить ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях". Для благотворительной организации и ее учредителей изменения, внесенные в устав, являются обязательными с момента внесения таких изменений. Что касается третьих лиц, имеющих какие-либо взаимоотношения с благотворительной организацией еще до изменения устава, они могут не опасаться отказа от исполнения обязательства со стороны благотворительной организации, так как данная организация не вправе отказаться от исполнения возникшего обязательства, ссылаясь на отсутствие регистрации таких изменений. Изменения, вносимые в устав благотворительной организации, подлежат государственной регистрации в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Порядок регистрации благотворительных организаций регулируется ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных

предпринимателей" и ФЗ "О некоммерческих организациях" (см. комментарий к ст. 9 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях").

2. Согласно п. 2 ст. 24 комментируемого Федерального закона благотворительные организации, созданные до вступления в силу ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" должны пройти перерегистрацию до 01.08.1999. После перерегистрации благотворительной организации устав будет иметь действие лишь в той части, которая не противоречит Закону о благотворительной деятельности.

Действующим законодательством благотворительные организации, проходящие перерегистрацию, освобождаются от регистрационного сбора. Для перерегистрации благотворительной организации в государственные регистрирующие органы представляются те же документы, что и для внесения изменений и дополнений в устав благотворительной организации. Государственные регистрирующие органы не вправе отказать в перерегистрации устава благотворительной организации и самой организации.

Например.

Европейский суд обязал Россию заплатить 10 тыс. евро в качестве компенсации морального ущерба Московскому отделению "Армии спасения". Протестантское объединение направило иск в Страсбург еще в 2001 году. В нем говорилось, что организации отказывают в регистрации в столице, а суды признают законной ее ликвидацию. Организация действует на территории России с 1992 года.

Но сейчас, например, в Ростове-на-Дону "Армия спасения" разрешена, а в Москве находится на нелегальном положении.

Злоключения московского корпуса начались 8 лет назад, "Армия спасения" подала документы на перерегистрацию в ноябре 1998 года, но в августе 1999 года они были отклонены. В качестве аргументов столичное управление юстиции указало несоответствие устава организации федеральному законодательству, упомянув и то, что руководство "Армии спасения" располагается за пределами России. Кроме того, благотворительную по сути организацию сочли милитаризованной.

Дальнейшие события развивались уже в московских судах. В 2001 году с подачи Управления юстиции по Москве Таганский суд вынес решение о ликвидации религиозной общины из-за допущенных ею нарушений. Община не прошла перерегистрацию до 31.12.2000. Кроме того, райсуд установил, что столичное отделение "Армии спасения" в течение трех последних лет не представляло сведений о своей деятельности в Минюст.

Попытка обжаловать это решение ни к чему не привела. Через несколько месяцев Мосгорсуд подтвердил законность решения Таганского суда.

Судя по всему, точку в затянувшейся истории поставил Страсбург, решение которого правозащитники назвали ожидаемым. Эксперт Института прав человека Лев Левинсон сожалел лишь о медлительности европейского правосудия, чем, по его мнению, прекрасно пользуются российские власти. "Пока суд да дело - можно расправиться", - заметил он.

Как считает правозащитник, все придирки к общине выглядели нелепо, особенно обвинение в том, что она милитаристская только потому, что выстроена по типу армии <42>.

<42> http://www.gazeta.ru/2006/10/05/oa_218873.shtml

Если благотворительная организация не пройдет перерегистрацию в установленные законом сроки, она подлежит ликвидации в судебном порядке по требованию регистрирующего органа. Принудительная ликвидация благотворительной организации в данном случае осуществляется в порядке, предусмотренном ст. 61 Гражданского кодекса РФ и ст. 11 ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" (см. комментарий к ст. 11 комментируемого Закона).

Статья 25. О приведении правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

Комментарий к статье 25

Для эффективного действия комментируемого Федерального закона необходимо было привести действующее российское законодательство в соответствие с ним. В соответствии с Положением о Главном государственно-правовом управлении Президента РФ, утвержденном Указом Президента РФ от 07.03.1996, подготовка проектов указов Президента РФ об отмене указов и распоряжений Президента в связи с принятием федеральных законов является одной из основных задач данного управления.

Во исполнение комментируемой статьи Президентом РФ, Правительством РФ, органами исполнительной власти были приняты подзаконные акты:

- Распоряжение Президента РФ "Об утверждении Положения "О Почетном дипломе Президента Российской Федерации за активную благотворительную и спонсорскую деятельность в области культуры и искусства" от 24.12.1997 N 533-РП;

- Указ Президента РФ от 30.04.1996 N 614 "О дополнительных мерах по реализации Федерального закона "О ветеранах";

- Указ Президента РФ от 14.05.1996 N 712 "Об основных направлениях государственной семейной политики";

- Указ Президента РФ от 20.07.1996 N 1056 "О государственной поддержке Российского общества Красного Креста";

- Постановление Правительства РФ от 27.04.2005 N 260 "О мерах по государственной поддержке молодых российских ученых - кандидатов наук и их научных руководителей, молодых российских ученых - докторов наук и ведущих научных школ Российской Федерации";

- Постановление Правительства РФ от 27.07.1996 N 901 "О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг";

- Постановление Правительства РФ от 05.03.2001 N 165 "Об утверждении Перечня международных и иностранных организаций, получаемые налогоплательщиками гранты (безвозмездная помощь) которых, предоставленные для поддержки науки, образования, культуры и искусства в Российской Федерации, не подлежат налогообложению"