



АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

**ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**

А.Н. Глушков

(подпись)

«28» 07 2020 г.

Утверждено
Экспертным советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол от «18» июня 2020 г. № 79)

**Заключение
по результатам рассмотрения законопроекта № 935688-7
«О внесении изменения в статью 29 Федерального закона
«О некоммерческих организациях» (в части уточнения положений о
заочном голосовании высших органов управления некоммерческих
организаций)**

Экспертный совет Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) провёл анализ законопроекта № 935688-7 «О внесении изменения в статью 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (в части уточнения положений о заочном голосовании высших органов управления некоммерческих организаций) (далее - законопроект).

Правовая экспертиза проводилась в период с 21.05.2020 по 18.06.2020 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Белоусов А.И. – руководитель рабочей группы;
- 2) Аммосова О.Е.;
- 3) Бандорин Л.Е.;
- 4) Дубинина Н.А.;
- 5) Кондратьева И.В.;
- 6) Макаров П.В.;
- 7) Максимов А.В.;
- 8) Панарина В.В.;
- 9) Худзинская И.А.;
- 10) Шевляков В.В.;
- 11) Шериева А.М.

При проведении правовой экспертизы проанализированы: текст законопроекта и пояснительная записка к нему, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), Федеральный закон от 08.06.2020 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ), иные нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения, затрагиваемые законопроектом.

Как утверждается в пояснительной записке к законопроекту, в условиях распространения коронавирусной инфекции и применения на территории Российской Федерации различными органами власти мер, предусмотренных Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» проведение общих собраний членов (конференций, съездов), заседаний коллегиальных высших органов управления некоммерческих организаций с непосредственным личным присутствием участников в установленные законами и уставами сроки, необходимое для дальнейшего функционирования

некоммерческих организаций, становится крайне затруднительным, создаёт угрозу безопасности, жизни и здоровью населения.

В этой связи авторами законопроекта предлагается в 2020 - 2021 годах законодательно закрепить возможность для некоммерческих организаций принимать решения по вопросам, предусмотренным абзацами вторым - девятым пункта 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» без проведения собрания (конференции, съезда), заседания путём заочного голосования (опросным путем).

Также авторы законопроекта отмечают, что схожая норма для общего собрания акционеров уже предусмотрена Федеральным законом от 18.03.2020 № 50-ФЗ «О приобретении Правительством Российской Федерации у Центрального банка Российской Федерации обыкновенных акций публичного акционерного общества «Сбербанк России» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 50-ФЗ) и вступила в силу 18.03.2020 со дня официального опубликования.

По результатам правовой экспертизы законопроекта Экспертным советом сделаны следующие выводы.

1. По мнению Экспертного совета, существующее правовое регулирование рассматриваемых правоотношений, обязывающее некоммерческую организацию проводить собрание (заседание) для принятия решения высшего органа управления по ряду основополагающих вопросов деятельности (изменение устава, реорганизация, ликвидация и т.д.), направлено, в первую очередь, на защиту прав и законных интересов членов некоммерческих организации и позволяет обеспечить им реальное участие в управлении организацией посредством очного обсуждения вопросов повестки заседания, формирования своего волеизъявления в процессе обсуждения, влияния на волеизъявление других участников собрания (заседания) в ходе обсуждения. Отмена установленного абзацем вторым пункта 4¹ статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ ограничения на принятие решения путём проведения заочного голосования (опросным путём) способна создать почву

для злоупотреблений и фальсификаций со стороны недобросовестных некоммерческих организаций.

При этом, по мнению Экспертного совета, проблемы, связанные с применением на территории отдельных субъектов Российской Федерации ограничительных мер и невозможностью обеспечения личного присутствия в месте проведения собрания (заседания), могут быть решены посредством применения различных информационно-телекоммуникационных технологий (в том числе систем аудио- и видеосвязи) при проведении общих собраний (заседаний) органов некоммерческой организации.

Экспертный совет отмечает, что действующее законодательство не запрещает применение систем аудио- и видеосвязи при проведении собраний, вследствие чего такие системы всё чаще применяются при проведении заседаний органов управления как коммерческих, так и некоммерческих организаций. Анализ судебной практики показал, что в случае оспаривания решений органов управления юридических лиц, заседания которых проводились с использованием систем видеосвязи, суды признают такое участие правомерным, если применение систем видеосвязи позволило идентифицировать лиц, принимающих участие в собрании, а также установить волеизъявление каждого из указанных лиц.

Необходимо также отметить, что принятие решения путём проведения собрания не исключает возможность голосования на таком собрании посредством заполнения бюллетеней для голосования (опросных листов) в целях надлежащей фиксации волеизъявления участников собрания. Более того, применение опросных листов при проведении собраний, по мнению Экспертного совета, существенным образом снизит риски ненадлежащей фиксации волеизъявлений лиц, участвующих в собрании, и последующего оспаривания решений собраний.

Вопрос о правовых основаниях использования телекоммуникационных технологий в деятельности органов некоммерческих организаций более

подробно исследован Экспертным советом в соответствующем заключении, утверждённом протоколом от 21.05.2020 № 78.¹

Следует также отметить позицию Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Москве, согласно которой «квалифицирующим признаком очной формы проведения собрания, иного заседания высшего органа некоммерческой организации является возможность установления факта присутствия на нём соответствующих лиц.

В связи с этим использование информационно-телекоммуникационных технологий для проведения очной формы собрания, позволяющих обеспечить участие членов организации в проведении собрания высшего органа управления некоммерческой организации, возможно при условии обеспечения соблюдения всех квалифицирующих признаков и правил проведения данной формы собрания, в том числе возможности определения волеизъявления лиц, участвующих удалённо, а также ведения подсчёта голосов (пункты 3 и 4 статьи 181² Гражданского кодекса Российской Федерации). При этом с учётом возможностей современных информационно-телекоммуникационных технологий в целях подтверждения факта участия в собрании заинтересованных лиц следует обеспечить применение соответствующих систем идентификации и контроля доступа»².

Кроме того, в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции, Федеральным законом № 166-ФЗ внесены изменения в пункт 4¹ статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ, предусматривающие возможность принятия решения высшего органа управления в 2020 году путём проведения заочного голосования независимо от наличия в уставе некоммерческой организации порядка заочного голосования по следующим вопросам:

¹ Заключение по результатам рассмотрения вопроса о правовых основаниях использования телекоммуникационных технологий в деятельности органов саморегулируемых организаций/ https://nostroy.ru/nostroy/ekspertniy_sovet/ekspertnye_zaclucheniya/

² Ответы на наиболее часто задаваемые вопросы некоммерческих организаций в связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией/ <http://to77.minjust.gov.ru/ru/novosti/otvety-na-naibolee-chasto-zadavaemye-voprosy-nekommercheskih-organizacij-v-svyazi-so>

образование органов некоммерческой организации и досрочное прекращение их полномочий;

утверждение аудиторской организации или индивидуального аудитора некоммерческой организации (для некоммерческих организаций, годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность которых подлежит обязательному аудиту).

Таким образом, по мнению Экспертного совета, проблемы, изложенные в пояснительной записке к законопроекту, могут быть решены в рамках существующего правового регулирования.

2. В отношении предлагаемого законопроектом срока применения специального порядка принятия решений высшего органа управления некоммерческой организацией необходимо отметить следующее. В целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции, принят целый ряд нормативных правовых актов, однако срок применения специальных мер регулирования ограничивается окончанием 2020 года. Помимо вышеупомянутых изменений пункта 4¹ статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ, Федеральным законом № 166-ФЗ также внесены изменения в Федеральный закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», наделяющие саморегулируемые организации до 01.01.2021 правом предоставления займов своим членам за счёт средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств. Более того, приведённая в пример в пояснительной записке норма Федерального закона № 50-ФЗ в отношении акционерных обществ также предусматривает особенности правового регулирования на период 2020 года.

При этом в пояснительной записке к законопроекту никоим образом не обосновывается установление более продолжительного периода специального регулирования (2020 - 2021 годы) и его взаимосвязь с предотвращением последствий распространения новой коронавирусной инфекции.

Таким образом, по мнению Экспертного совета, положения законопроекта, предусматривающие особенности правового регулирования

порядка принятия решений высшего органа управления некоммерческой организацией, идут вразрез общей направленности законодательного регулирования сходных правоотношений.

3. Законопроектом предполагается внесение изменений в статью 29 Федерального закона № 7-ФЗ, системно регулиующую порядок принятия решений высшего органа управления некоммерческой организацией. Вместе с тем законопроектом предлагается некое изъятие из общей системы правового регулирования на определённый период времени, по истечении которого норма федерального закона применяться не будет.

В этой связи, по мнению Экспертного совета, с точки зрения юридической техники предлагаемые изменения должны быть внесены в переходные положения Федерального закона № 7-ФЗ – статью 34.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет не поддерживает проект федерального закона № 935688-7 «О внесении изменения в статью 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (в части уточнения положений о заочном голосовании высших органов управления некоммерческих организаций) и считает его принятие нецелесообразным.

Председатель Экспертного совета,
руководитель рабочей группы



А.И. Белоусов