



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой гражданина А.В.Федичкина

город Санкт-Петербург

6 декабря 2011 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положений статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.В.Федичкина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Гаджиева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» устанавливает в статье 21¹ «Исключение юридического лица, прекратившего свою деятельность, из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа», что юридическое лицо, которое в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету, признается фактически прекратившим свою деятельность и может быть исключено из единого государственного реестра юридических лиц в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом (пункт 1); при наличии одновременно всех указанных в пункте 1 данной статьи признаков недействующего юридического лица регистрирующий орган принимает решение о предстоящем исключении юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц (пункт 2); решение о предстоящем исключении должно быть опубликовано в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, в течение трех дней с момента принятия такого решения; одновременно с решением о предстоящем исключении должны быть опубликованы

сведения о порядке и сроках направления заявлений недееспособным юридическим лицом, кредиторами или иными лицами, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением недееспособного юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц, с указанием адреса, по которому могут быть направлены заявления (пункт 3); заявления могут быть направлены в срок не позднее чем три месяца со дня опубликования решения о предстоящем исключении; в случае направления заявлений решение об исключении недееспособного юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц не принимается и такое юридическое лицо может быть ликвидировано в установленном гражданским законодательством порядке (пункт 4). Согласно пункту 7 статьи 22 названного Федерального закона, если в течение срока, предусмотренного пунктом 4 его статьи 21¹, заявления не направлены, регистрирующий орган исключает недееспособное юридическое лицо из единого государственного реестра юридических лиц путем внесения в него соответствующей записи.

Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданин А.В.Федичкин – глава местной религиозной организации «Люблинская поместная церковь евангельских христиан», которую Управление Федеральной налоговой службы по городу Москве признало фактически прекратившей свою деятельность как юридическое лицо, а решением от 12 мая 2008 года исключило из Единого государственного реестра юридических лиц как недееспособное юридическое лицо.

Симоновский районный суд города Москвы, куда за защитой нарушенных прав членов указанной религиозной организации обратился А.В.Федичкин, решением от 17 сентября 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 20 декабря 2010 года, в удовлетворении заявленного требования о признании решения Управления Федеральной налоговой службы по городу Москве незаконным отказал.

Заявитель усматривает несоответствие оспариваемых законоположений статьям 28, 30 (часть 1) и 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации в том, что они допускают признание религиозной организации недействующим юридическим лицом и ее исключение из Единого государственного реестра юридических лиц при наличии лишь формальных признаков и без проведения процедуры ликвидации, что, по его мнению, приводит к нарушению конституционного права граждан на совместное исповедание религии и права на объединение, а также к лишению религиозной организации ее имущества без решения суда.

Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобам граждан конституционность законоположений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Исходя из этого предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу взаимосвязанные положения статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» являются постольку, поскольку они служат основанием для признания религиозной организации недействующей и ее исключения из Единого государственного реестра юридических лиц.

2. Статья 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации закрепляет в качестве одной из базовых ценностей общества и государства, основанных на принципах господства права и демократии, право каждого на объединение и гарантирует свободу деятельности общественных объединений. Во взаимосвязи с другими положениями Конституции Российской Федерации, провозглашающими Российскую Федерацию светским государством, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (статья 14, часть 1), и вместе с тем гарантирующими каждому свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (статья 28), это означает возможность создания религиозных объединений с целью реализации свободы вероисповедания и права каждого объединяться с другими для исповедания определенной религии.

Приведенным положениям Конституции Российской Федерации, которые служат – наряду с ее статьей 35, закрепляющей принцип охраны права частной собственности законом, раскрывающей содержание права собственности и не допускающей лишения имущества (имущественных прав) иначе как по решению суда (части 1–3), – конституционно-правовой основой создания и деятельности в Российской Федерации религиозных объединений, корреспондируют положения являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации международно-правовых актов, включая Всеобщую декларацию прав человека (статьи 17–19) и Международный пакт о гражданских и политических правах (статьи 18 и 19).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод также закрепляет право каждого на свободу религии, включающее свободу менять свою религию и свободу исповедовать ее как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов (статья 9), право каждого на

свободу объединения с другими (статья 11) и право на уважение своей собственности (статья 1 Протокола № 1). В практике Европейского Суда по правам человека свобода исповедовать религию «сообща с другими» трактуется как косвенная гарантия создания религиозных объединений, которые традиционно и повсеместно существуют в форме организованных структур и, следовательно, должны обладать необходимой правосубъектностью (постановление от 26 октября 2000 года по делу «Хасан (Hasan) и Чауш (Chaush) против Болгарии»).

Исходя из того, что право создания юридического лица в целях совместной деятельности граждан в области взаимного интереса представляет собой одну из наиболее важных сторон права на свободу объединения, без которого это право лишается какого-либо смысла, Европейский Суд по правам человека признал вмешательством в осуществление гражданами права на свободу объединения, непропорциональным преследуемой законной цели и не являющимся необходимым в демократическом обществе, решение о ликвидации религиозной общины, лишившее ее статуса юридического лица и запретившее использование ею прав, которые ей принадлежали ранее, а отказ в предоставлении статуса юридического лица – сокращающим возможность демонстрировать свою религию в богослужении и применении и тем самым затрагивающим право на свободу объединения (постановления от 17 февраля 2004 года по делу «Горжелик (Gorzelik) и другие против Польши», от 5 октября 2006 года по делу «Московское отделение Армии Спасения против России», от 1 октября 2009 года по делу «Кимля и другие против России» и от 10 июня 2010 года по делу «Свидетели Иеговы» в Москве и другие против России»).

Конституционный Суд Российской Федерации, обращаясь, в свою очередь, к вопросам, связанным с реализацией свободы вероисповедания в ее индивидуальном и коллективном аспектах (постановления от 23 ноября 1999

года № 16-П и от 15 декабря 2004 года № 18-П, Определение от 7 февраля 2002 года № 7-О), пришел к следующим выводам.

По смыслу статьи 28 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 13 (часть 4), 14, 19 (части 1 и 2) и 30 (часть 1), свобода вероисповедания, право каждого объединяться с другими для исповедания той или иной религии предполагают возможность совершения религиозных обрядов и церемоний, распространения своих религиозных убеждений, религиозное обучение и воспитание, благотворительность, миссионерскую, подвижническую и иную деятельность, определяемую избранным вероучением, а следовательно, предполагают свободу создания религиозных объединений и свободу их деятельности на основе принципа юридического равенства, что требует урегулирования статуса религиозных объединений на законодательном уровне.

В отличие от прав, которые конкретизируют свободу вероисповедания в ее индивидуальном аспекте, т.е. могут быть реализованы каждым непосредственно, права религиозных объединений по своей природе являются коллективными правами, поскольку реализуются гражданином совместно с другими гражданами посредством создания религиозного объединения. Соответственно, федеральный законодатель вправе в рамках своих дискреционных полномочий, вытекающих из статей 71 (пункты «в», «о») и 76 Конституции Российской Федерации, урегулировать гражданско-правовое положение религиозных объединений, в том числе условия признания религиозного объединения в качестве юридического лица, порядок его учреждения, создания и государственной регистрации, определить содержание правоспособности религиозных объединений, не искажая при этом само существо свободы вероисповедания, права на объединение и свободы деятельности общественных объединений, учитывая специфику религиозных организаций как субъектов коллективной реализации свободы вероисповедания и исходя из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации возможные ограничения,

затрагивающие их конституционные права, должны быть оправданными и соразмерными конституционно значимым целям.

Арбитражные суды и суды общей юрисдикции, на которые, так же как и на законодателя, распространяются требования статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, принимая в отношении религиозной организации решение, затрагивающее ее права как юридического лица, обязаны, не ограничиваясь установлением одного только формального основания назначения соответствующей санкции, учитывать все обстоятельства дела, включая характер допущенных нарушений.

3. Федеральный законодатель определяет религиозную организацию как добровольное объединение граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, рассматривает ее как одну из форм религиозного объединения, которое в отличие от религиозной группы, осуществляющей деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица, имеет статус юридического лица и является некоммерческой организацией, наделенной правом осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана, в данном случае – для совместного исповедания и распространения веры, и соответствует этим целям (статьи 50 и 117 ГК Российской Федерации, статьи 6–8 и 23 Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»).

Исходя из того, что религиозные организации, будучи формой реализации гражданами конституционного права исповедовать определенную религию совместно с другими, наделены особым публично-правовым статусом и что материальная основа их деятельности производна от целей, ради которых они создаются, признание за ними правосубъектности предоставляет им возможность участвовать как в публично-правовых, так и в частноправовых отношениях. Соответственно,

реализация религиозной организацией предоставляемых ей прав требует ее регистрации в качестве юридического лица в установленном законом порядке и при соблюдении предусмотренных им условий, позволяющих выявить действительно религиозный и не наносящий ущерба нравственности и здоровью граждан характер регистрируемой организации; прекращение же деятельности религиозной организации как юридического лица также должно осуществляться лишь при наличии достаточных к тому оснований. При этом общие правила гражданского законодательства, касающиеся деятельности юридических лиц, в том числе их создания и прекращения, должны применяться в отношении религиозных организаций с учетом predetermined их особым публично-правовым статусом особенностей, которые установлены Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях».

3.1. Согласно пункту 1 статьи 11 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» решение о государственной регистрации религиозной организации принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области государственной регистрации общественных объединений (в настоящее время – Министерство юстиции Российской Федерации), или его территориальным органом, и на основании этого решения уполномоченный регистрирующий орган (Федеральная налоговая служба) вносит в единый государственный реестр юридических лиц предусмотренные федеральными законами сведения, в том числе о создании, реорганизации и ликвидации религиозной организации.

Таким образом, регистрация в качестве юридического лица является обязательным условием законного существования религиозного объединения в форме религиозной организации. Как следует из пункта 1 статьи 7 названного Федерального закона, при прекращении правоспособности религиозной организации как юридического лица путем исключения из Единого государственного реестра юридических лиц данное религиозное объединение может существовать в форме религиозной группы, которая

осуществляет свою деятельность без государственной регистрации и статуса юридического лица.

Что касается ликвидации религиозной организации, то согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» религиозные организации могут быть ликвидированы как по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом религиозной организации, так и по решению суда – в случае неоднократных или грубых нарушений норм Конституции Российской Федерации и федеральных законов либо в случае систематического осуществления деятельности, противоречащей целям ее создания (уставным целям), а также в случае неоднократного непредставления в установленный срок обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц.

3.2. Нормативные положения, позволяющие исключать юридическое лицо из Единого государственного реестра юридических лиц по решению наделенного соответствующим полномочием органа исполнительной власти, были введены в правовое регулирование Федеральным законом от 2 июля 2005 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации».

Предусматривающие в отношении тех юридических лиц, которые прекратили свою деятельность (признаны недействующими юридическими лицами), упрощенный – внесудебный – порядок исключения из Единого государственного реестра юридических лиц взаимосвязанные положения статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» устанавливают два условия, при которых юридическое лицо признается фактически прекратившим свою деятельность, – непредставление в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия

регистрирующим органом соответствующего решения, документов отчетности, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и неосуществление операций хотя бы по одному банковскому счету.

Такое правовое регулирование направлено на обеспечение достоверности сведений, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц (в том числе о прекращении деятельности юридического лица), доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц, предотвращение недобросовестного использования фактически недееспособных юридических лиц и тем самым – на обеспечение стабильности гражданского оборота. Соответственно, оно рассчитано на применение в отношении тех участников гражданского оборота, деятельность которых большей частью локализована в области имущественных взаимоотношений и для которых проведение (или непроведение) операций по банковским счетам, по общему правилу, может служить определяющим признаком при решении вопроса, является ли организация действующей. Данный признак, однако, не имеет такого же определяющего значения для юридических лиц – религиозных организаций, которые обладают особым публично-правовым статусом и осуществляют предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, а именно для совместного исповедания и распространения веры.

Юридические особенности религиозных организаций, позволяющие отграничить их от юридических лиц иных видов, обуславливают, таким образом, необходимость истолкования предписаний статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в контексте специального правового регулирования, осуществленного применительно к религиозным организациям в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях».

3.3. Согласно пункту 4 статьи 14 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» государственная регистрация религиозной организации в связи с ее ликвидацией осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», с учетом особенностей такой регистрации, установленных данным Федеральным законом.

По смыслу закрепляющих эти особенности положений статей 8, 11 и 14 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», принудительное прекращение деятельности религиозной организации возможно только путем обращения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области государственной регистрации общественных объединений, в суд, который принимает решение с учетом всех фактических обстоятельств, в том числе на основе данных, полученных от указанного органа, который они обязаны ежегодно информировать о продолжении своей деятельности, свидетельствующих о том, что религиозная организация является недействующим юридическим лицом и подлежит исключению из Единого государственного реестра юридических лиц.

При этом следует учитывать, что критерии признания юридического лица фактически прекратившим свою деятельность (недействующим юридическим лицом), в полной мере применимые в отношении коммерческих организаций, не могут с достаточной степенью вероятности свидетельствовать о фактическом прекращении некоммерческой организацией своей деятельности. Соответственно, неосуществление религиозной организацией в течение последних двенадцати месяцев операций хотя бы по одному банковскому счету основанием для признания ее недействующей не является. Непредставление же в течение последних двенадцати месяцев документов налоговой отчетности служит основанием для возможного привлечения религиозной организации к налоговой

ответственности, но не может быть признано достаточным для прекращения ее деятельности, при том что в силу действующего законодательства налоговые органы не вправе определять, прекратила ли религиозная организация фактически осуществлять свою уставную деятельность.

Иное истолкование положений статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», как допускающих возможность внесудебного исключения религиозной организации из Единого государственного реестра юридических лиц без учета специфики ее деятельности и целей, ради которых она создается, приводило бы к чрезмерному ограничению прав и свобод, гарантированных каждому статьями 28 и 30 Конституции Российской Федерации, что недопустимо.

3.4. Таким образом, взаимосвязанные положения статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – они предполагают возможность признания религиозной организации недействующей и исключения ее из Единого государственного реестра юридических лиц только в судебном порядке и только в случае, если будет установлено – учитывая, что деятельность религиозных организаций сама по себе к предпринимательской не относится и не связана с регулярным осуществлением операций по банковским счетам, – фактическое прекращение данной религиозной организацией своей уставной деятельности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6 и 47¹, частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать взаимосвязанные положения статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – они предполагают возможность признания религиозной организации недействующей и исключения ее из Единого государственного реестра юридических лиц только в судебном порядке и только в случае, если будет установлено фактическое прекращение данной религиозной организацией своей уставной деятельности.

2. Конституционно-правовой смысл положений статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении местной религиозной организации «Люблинская поместная церковь евангельских христиан», подлежат пересмотру, если они приняты на основании статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня опубликования в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства

Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 26-П