

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Пермь

27 июля 2015 года

Ленинский районный суд г. Перми в составе:
председательствующего судьи Ивановой Н.А.,
при секретаре Гармаш А.А.,
с участием представителей заявителя Максимова С.В., Сорк Д.М., действующих на основании доверенностей,
представителя заинтересованного лица - Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю Антоновой И.А., действующей на основании доверенности,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» о признании незаконными выводов акта проверки Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю от 2 февраля 2015 г. и решения Министерства юстиции РФ от 13 февраля 2015 г.,

у с т а н о в и л :

Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» (далее – Фонд) обратился в суд с заявлением о признании незаконными выводов акта проверки Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю (далее – Управление) от 2 февраля 2015 г. и решения Министерства юстиции РФ от 13 февраля 2015 г. В заявлении указано, что 2 февраля 2015 г. Управлением составлен акт проверки, которым установлено, что в нарушение ч. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» Фонд не обратился в Управление с заявлением о включении его в предусмотренный пунктом 10 ст. 13.1 данного Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента. На основании данного акта проверки 13 февраля 2015 г. Министерство юстиции РФ внесло Фонд в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента. Фонд полагает, что выводы акта проверки являются необоснованными, нарушают положения международного права, в частности Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Деятельность Фонда как исследовательской организации, согласно п. 6 ст. 2 указанного Федерального закона как «деятельность в области науки» не относится к политической деятельности. Являются необоснованными и не соответствуют фактической деятельности Фонда выводы акта проверки о том, что мероприятия, в которых принимал участие Фонд и его работники, направлены на привлечение внимания со стороны гражданского сообщества и (или) государственного аппарата к вопросам государственной деятельности и гражданского общества, подтверждают намерение Фонда влиять на гражданское общество в целях формирования мнения о необходимости изменения государственной политики. Часть данных мероприятий уже были предметом рассмотрения суда, решением которого было признано, что они не влияют на формирование общественного мнения в целях изменения государственной политики. Часть мероприятий, которые оценены как деятельность, влияющая на формирование общественного мнения, были проведены после принятия решения Фондом о прекращении иностранного финансирования, а значит не могут быть расценены как деятельность, осуществляемая некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента. Кроме того, часть мероприятий, указанных в акте проверки как мероприятия Фонда, являлись мероприятиями, в которых работники Фонда принимали участие в личном качестве. Вывод о наличии интереса иностранных инвесторов при проведении Фондом мероприятий не подтверждается материалами проверки. Таким образом, наличие признака участия в политической деятельности по смыслу п. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», необходимого для признания некоммерческой

организации выполняющей функции иностранного агента, нельзя считать установленным. Решение Министерства юстиции РФ, основанное на указанном акте проверки, не отвечает требованиям действующего законодательства. При принятии решения не установлены фактические обстоятельства в деятельности организации, которые были бы направлены на изменение государственной политики или формирование общественного мнения в этих целях, нарушена процедура проведения проверки, предусмотренная п.п. 39, 48 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих непредставительных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции РФ от 30 декабря 2011 г. № 456. Материалы проверки не содержат указания на привлечение к участию в проверке экспертов. Деятельность Фонда уже проверялась в судебном порядке, решением Ленинского районного суда г. Перми от 11 ноября 2013 г. сделан вывод об отсутствии оснований для признания организации иностранным агентом. После января 2014 г. деятельность Фонда осуществлялась при отсутствии в организации иностранного финансирования, поэтому такая деятельность не может признаваться политической деятельностью, осуществляемой в интересах источников иностранного финансирования. Министерством юстиции РФ не учтено, что деятельность Фонда содержательно совпадает с деятельностью органов власти и органов местного самоуправления по реализации Указом Президента РФ (№№ 597, 599, 601). Фонд по приглашению и заказу органов власти и органов местного самоуправления оказывал экспертные услуги научного характера в данной сфере, и именно поэтому не оказывал воздействия на изменение государственной политики, занимаясь содействием в реализации государственной политики. Деятельность Фонда в значительном числе случаев касается функционирования органов местного самоуправления и взаимодействия с ними, что не может быть связано с политической деятельностью, поскольку органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Нарушены ст. 11, 14 Конвенции о защите прав человека, оспариваемый акт проверки не преследовал ни одной из правомерных целей, перечисленных в ч. 2 ст. 11 Конвенции, вмешательство не было необходимым в демократическом обществе. Министерством юстиции РФ не было и не могло быть приведено объективных и уместных оснований для оправдания различия в отношении к некоммерческим организациям, получающим финансирование из источников различной гражданской принадлежности. Таких причин и не может существовать, поскольку современное международное право гарантирует возможность некоммерческих неправительственных организаций получать в равных условиях финансирование как внутри страны, так и из источников вне ее.

В судебном заседании представители заявителя на требования настаивали по основаниям, изложенным в заявлении.

Представитель Управления в судебном заседании с требованиями не согласна по основаниям, изложенным в письменных возражениях, согласно которым Управление провело внеплановую проверку Фонда, по итогам которой 2 февраля 2015 г. составлен акт проверки, которым установлено, что в нарушение п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» Фонд не обратился с заявлением о включении его в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 данного закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. 15 декабря 2014 г. в адрес Управления поступило письмо Управления ФСБ по Пермскому краю для рассмотрения вопроса о проведении проверки деятельности Фонда в связи с поступившим к ним обращением гражданина о нарушениях действующего законодательства. Проверка Фонда была проведена на предмет соответствия деятельности организации целям, предусмотренным ее учредительным документам и законодательству РФ, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества за период с января 2012 г. по декабрь 2014 г. По результатам проверки специалисты управления пришли к выводам о том, что Фондом систематически проводятся публичные мероприятия с участием, в том числе, представителей государственных органов, органов местного самоуправления,

направленные на привлечение внимания со стороны гражданского общества и (или) государственного аппарата к вопросам государственной деятельности и гражданского общества. Проводимые мероприятия не только входили в круг интересов иностранных инвесторов, но и предполагали выполнение указанных мероприятий с отчетом об их проведении от бенефициара. Указанное свидетельствует о проявлении Фондом социальной активности, свидетельствующей о его желании заниматься организацией и проведением акций, направленных на формирование общественного мнения с целью принятия государственными органами решений и проводимую им государственную политику. Фондом регулярно ведется работа по выявлению инициативных групп общественных организаций, заинтересованных в осуществлении контроля деятельности органов государственных органов и органов местного самоуправления. Деятельность Фонда нацелена на постоянное формирование опыта участия граждан и гражданских объединений в процессах государственного и муниципального управления, в разработке решений, в том числе долговременного характера. По итогам проведенного анализа представленных материалов можно сделать вывод, что представители Фонда, высказывая публичное мнение в СМИ, выражают не только свое мнение, но и мнение организации. Фонд в рамках осуществления своей деятельности формирует общественное мнение путем выступлений в медиа, публикаций экспертных докладов, участия в экспертных заседаниях, конференциях, круглых столах; активных публичных выступлений в СМИ; членства в различных советах при органах исполнительной и законодательной власти; консультирования органов власти. Фонд в рамках осуществления своей деятельности оказывает информационное воздействие на представителей органов региональной и муниципальной власти Пермского края путем участия в консультативных советах, подготовки аналитических материалов, проведения встреч в рамках мероприятий различного формата. Позиции руководства и сотрудников Фонда оказывают существенное влияние на общественное мнение. Центр использует политическое воздействие как инструмент достижения своих целей. Как следует из полученных в ходе проведения проверки материалов, в период после даты вступления в силу указанного Федерального закона с учетом положений ст. 4 Гражданского кодекса РФ, положений Постановления Конституционного суда Российской Федерации № от 8 апреля 2014 г. № 10-п, Фонд осуществлял деятельность, попадающую под признаки, установленные положениями абз. 1 и 2 п. 6 ст. 2 Федерального закона, что послужило основанием для принятия решения о включении организации в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Содержание акта соответствует требованиям закона, акт вынесен в рамках полномочий, предоставленных лицам, проводившим проверку. 25 марта 2015 г. Фондом было подано заявление об исключении из указанного реестра в связи с отсутствием иностранного финансирования более года. Управлением была проведена проверка на предмет наличия или отсутствия признаков некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента за период с 27 марта 2014 г. по 27 марта 2015 г. В ходе проверки было установлено осуществление организацией политической деятельности, в то же время факты получения организацией денежных средств и иного имущества от иностранных источников не выявлены. Распоряжением Министерства юстиции РФ от 19 июня 2015 г. Фонд был исключен из реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Управление считает, что права Фонда оспариваемым актом проверки и решением не нарушены, кроме того, согласно ч. 1 п. 25 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 10.02.2009 г. «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» в случае, когда принятие или непринятие решения, совершение или несовершение действия в силу закона или иного нормативного правового акта отнесено к усмотрению органа или лица, решение, действие (бездействие) которых оспариваются, суд не вправе оценивать целесообразность такого решения, действия (бездействия).

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, суд приходит к выводу о том, что требования заявителя не подлежат удовлетворению.

В соответствии с частью 1 статьи 254 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы.

Согласно ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками (пункт 1).

Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ (пункт 2).

Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в настоящем Федеральном законе понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества (пункт б).

В соответствии с п. 10 ст. 13.1 указанного Федерального закона сведения, содержащиеся в представляемых для государственной регистрации документах некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, составляют реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, ведение которого осуществляется уполномоченным органом. Порядок ведения указанного реестра устанавливается уполномоченным органом (п. 10 введен Федеральным законом от 20.07.2012 N 121-ФЗ).

Согласно абз. 2 п. 7 ст. 32 указанного Федерального закона некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (абзац введен Федеральным законом от 20.07.2012 N 121-ФЗ).

Согласно ст. 6 Федерального закона от 20.07.2012 N 121-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента" настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении ста двадцати дней после дня его официального опубликования, то есть с 21 ноября 2012 г.

Порядок ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, утвержден Приказом Минюста РФ от 30 ноября 2012 года N 223.

Согласно п.п. 2, 3 данного Порядка ведение реестра осуществляет Министерство юстиции Российской Федерации. Реестр формируется на основе документированной информации, предоставляемой некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента.

В силу подпункта 30.10 пункта 7 Указа Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации" Министерство юстиции РФ осуществляет федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений, политических партий, религиозных организаций и структурных подразделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций.

Согласно п. 26 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации", утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30.12.2011 N 456 (далее Административный регламент) исполнение государственной функции включает в себя, в том числе, проведение проверок некоммерческих организаций по вопросам, отнесенным к компетенции Минюста России (территориальных органов).

Из материалов дела следует, что Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» зарегистрирован в качестве юридического лица 13 сентября 2007 г.

Согласно Уставу Фонда его целями являются: проведение независимых исследований, аналитической и экспертной деятельности для содействия гражданам, их объединениям и органам государственной власти и органам местного самоуправления в их взаимодействии, а также продвижение в Российской Федерации успешной практики такого взаимодействия; развитие благотворительности и добровольчества в Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, Управлением Министерства юстиции по Пермскому краю в период с 26 декабря 2014 г. по 2 февраля 2015 г. проведена внеплановая выездная проверка в отношении Фонда на предмет соответствия деятельности некоммерческой организации целям, предусмотренным ее учредительными документами и законодательству Российской Федерации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества за период с января 2012 г. по декабрь 2014 г. (проверяемый период).

Проверка проведена на основании поступившего 15 декабря 2014 г. в адрес Управления письма Управления ФСБ по Пермскому краю в связи с рассмотрением обращения гражданина о нарушениях действующего законодательства.

По результатам проверки составлен акт проверки от 2 февраля 2015 г. (л.д. 17-72), которым установлено, что в проверяемый период деятельность Фонда осуществлялась с нарушениями действующего законодательства. В частности в ходе проверки выявлены следующие нарушения:

в нарушение п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» Фонд не информировал Управление об изменении сведений, указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», а именно об изменении сведений об адресе (месте нахождения) организации в течение трех дней со дня вступления таких изменений и не

представила соответствующие документы для принятия решений об их направлении в регистрирующий орган;

в нарушение п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» организация не обратилась в Управление с заявлением о включении ее в предусмотренный пунктом 10 ст. 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 18 февраля 2015 г. № 139-р Фонд включен в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 19 июня 2015 г. в соответствии с п.п. 2 п. 7.1 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» Фонд исключен из реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Делая вывод о том, что Фонд обязан был обратиться в заявлением о включении его в предусмотренный пунктом 10 ст. 13.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, Управление исходило из того, что в проверяемый период организация получала финансирование из иностранных источников и занималась деятельностью, носящей политический характер.

В ходе судебного разбирательства лицами, участвующими в деле, не оспаривается, что в период действия вышеприведенных норм права, регулирующих деятельность организаций, выполняющих функции иностранных агентов, Фондом получены деньги от иностранных источников, в частности по договору пожертвования от 7 мая 2012 г. с ИОО Фонд Содействия (Княжество Лихтенштейн) на сумму 1 650 000 руб., заключенному на период с 1 мая 2012 г. по 30 апреля 2013 г. для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми; по договору пожертвования от 24 мая 2013 г. с ИОО Фонд Содействия (Княжество Лихтенштейн) на сумму 2 215 554 руб., заключенному на период с 1 мая 2013 г. по 30 апреля 2014 г. для оказания поддержки групп социальных и независимых инициатив в Перми. Также из материалов дела следует, что 1 августа 2012 г. Фонд Чарльза Стюарта Мотта одобрил предоставление Фонду денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах».

Актом проверки установлено, что в 2013-2014 г.г. Фондом получены денежные средства от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства на общую сумму 4 946 109 руб. 63 коп. С января 2014 г. организация не получает иностранное финансирование.

Вывод акта проверки об участии Фонда в деятельности, носящей политический характер, основан на анализе материалов, исследованных Управлением в ходе проверки, в ходе которого установлены следующие обстоятельства:

на интернет-сайте организации размещены информация, согласно которой целью организации является повышение эффективности деятельности объединений граждан и общественных организаций, усиление их роли во взаимодействии с органами власти для решения общественных проблем, для продвижения в России ценностей и практики гражданской политики; одним из основанных направлений деятельности Фонда является мониторинг деятельности органов власти и результатов внедрения административной реформы; создание, внедрение и продвижение технологий гражданского влияния, развитие и сопровождение эффективной гражданской деятельности;

в проверяемый период Фонд участвовал в мероприятиях на территории Пермского края, в том числе с участием муниципальных и государственных служащих Пермского края; в информационных семинарах для органов местного самоуправления;

в соответствии с Указом Губернатора Пермского края от 16 мая 2013 г. № 54 «О совете по обеспечению развития местного самоуправления в Пермском крае» Маковецкая С.Г. включена в состав Совета как директор Фонда;

постановлением Главы г. Перми – председателя Пермской городской Думы от 27 декабря 2013 г. № 236 «Об утверждении состава Общественного совета при Пермской городской Думе» Маковецкая С.Г. включена в состав Совета как директор Фонда;

ении в
циях»
ее в
еестр
2015
ции
5 г.
их
их

распоряжением Правительства Пермского края от 15 июля 2013 г. № 166-п «Об организации независимой системы оценки качества работы государственных учреждений, оказывающих социальные услуги в Пермском крае» Маковецкая С.Г. включена в состав Совета как директор Фонда;

распоряжением Губернатора Пермского края от 31 декабря 2010 г. № 209-р «О создании постоянно действующих рабочих групп в рамках координационного совещания по обеспечению правопорядка в Пермском крае» Маковецкая С.Г. включена в состав рабочей группы как директор Фонда;

Маковецкая С.Г. как директор Фонда участвует в различных мероприятиях: VII Всероссийская конференция «Межсекторное взаимодействие в социальной сфере», Общероссийский гражданский форум 2014, Зальцбургский семинар «Гражданское общество России. Наведение мостов в будущее», на которых выступает с докладами;

Сулимов К.А. – руководитель направления «Мониторинг деятельности органов исполнительной власти» Фонда, член политического совета при губернаторе Пермского края включен в состав организационного комитета по подготовке и организации публичных слушаний по проекту решения Пермской городской Думы «О внесении изменений в Устав города Перми» и в состав рабочей группы по разработке данного проекта;

Приказом Министерства здравоохранения Пермского края от 24.10.2013 г. «О создании общественного совета» Грищукова Т.В. включена в состав совета как эксперт Фонда;

Приказом Министерства здравоохранения Пермского края от 25.12.2013 г. «О создании совета общественных организаций по защите прав пациентов при Министерстве здравоохранения Пермского края» Грищукова Т.В. включена в состав совета как эксперт Фонда;

Приказом Министерства территориального развития Пермского края от 27 мая 2014 г. «Об утверждении состава общественного совета при Министерстве территориального развития Пермского края» Мусин Д.А. включен в состав совета как старший эксперт Фонда;

Указанные обстоятельства позволили Управлению сделать вывод о том, что Фондом систематически проводятся публичные мероприятия с участием, в том числе представителей государственных органов, органов местного самоуправления, направленные на привлечение внимания со стороны гражданского сообщества и (или) государственного аппарата к вопросам государственной деятельности и гражданского общества. Проводимые Фондом мероприятия не только входили в круг интересов иностранных инвесторов, но и предполагали выполнение указанных мероприятий с отчетом об их проведении от бенефициара. Деятельность Фонда нацелена на постоянное формирование опыта участия граждан и гражданских объединений в процессах государственного и муниципального управления, в разработке решений, в том числе долговременного характера. Фонд участвует в организации и проведении на территории Пермского края мероприятий, направленных на оказание воздействия на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику, а также в формировании общественного мнения. Публичное обсуждение общественно-политических отношений и характера деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления Пермского края является политической акцией по формированию общественного мнения. Сотрудники Фонда участвуют в процессе разработки региональной политики и формируют общественное мнение путем: производства материалов и докладов, направляемых в органы государственной власти и органы местного самоуправления; участия в экспертных заседаниях, конференциях, круглых столах; активных публичных выступлений в средствах массовой информации; членства в советах при органах исполнительной и законодательной власти; консультирования органов власти.

Содержащийся в акте проверки анализ содержания отчетов о реализации проектов по договорам с иностранными источниками, публикаций в средствах массовой информации, докладов и экспертных комментариев Фонда обосновывает вывод Управления о том, что данные материалы направлены на анализ, в том числе,

политической ситуации в Российской Федерации; представители Фонда, высказывая публичное мнение в средствах массовой информации, выражают не только свое мнение, но и мнение организации, с которой они себя идентифицируют; Фонд в рамках осуществления деятельности оказывает информационное воздействие на представителей органов региональной и муниципальной власти Пермского края путем участия в консультативных советах, подготовки аналитических материалов, проведения встреч в рамках мероприятий различного формата; позиции руководства и сотрудников Фонда оказывают существенное влияние на общественное мнение; деятельность Фонда оказывает влияние на процесс принятия решений органами государственной власти либо формирование общественного мнения по тем или иным вопросам.

Оценив представленные сторонами доказательства в их совокупности в соответствии со ст. 67 ГПК РФ, суд приходит к выводу о том, что Фонд, являясь российской некоммерческой организацией, в проверяемый период получал денежные средства от иностранных государств и участвовал в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, то есть выполнял функции иностранного агента, а указанные выводы акта проверки Управления от 2 февраля 2015 г. и решение Министерства юстиции РФ о включении Фонда в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, являются правомерными.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 08 апреля 2014 года № 10-П "По делу о проверке конституционности положений п. 6 ст. 2 и п. 7 ст. 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях", части 6 ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях" и ч. 1 ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда "Костромской центр поддержки общественных инициатив", граждан К., С. и Ю.", как вытекает из содержания взаимосвязанных положений п. 6 ст. 2, абз. 2 п. 7 ст. 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях" и ч. 6 ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях", некоммерческая организация - для того чтобы быть признанной выполняющей функции иностранного агента - должна:

быть российской некоммерческой организацией, что исключает отнесение к некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента, международных и иностранных организаций, включая их представительства (филиалы), открытые на территории Российской Федерации;

получать денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ). При этом ни временные (продолжительность, систематичность, однократность), ни количественные (размер, объем), ни видовые (пожертвования, гранты, премии и т.п.) характеристики получаемых некоммерческой организацией от иностранных источников денежных средств или иного имущества юридического значения не имеют, чем, по существу, блокируется возможность произвольного истолкования и применения указанных законоположений в части, относящейся к условиям получения иностранного финансирования. Вместе с тем важно учитывать, что соответствующие денежные средства и иное имущество должны быть не просто перечислены (направлены в адрес) некоммерческой организации, а приняты ею: если же она отказывается от их получения и возвращает иностранному источнику, тем более когда такие действия предпринимаются до начала участия в политической деятельности, объявление себя некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не требуется. В противном случае некоммерческие организации были бы поставлены в положение, не согласующееся с презумпцией законности и добросовестности их деятельности и не позволяющее им определять приемлемые источники получаемых денежных средств и иного имущества и самостоятельно решать вопрос об их принятии;

участвовать в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, т.е. независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, участвовать (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях. Их формы могут быть самыми разнообразными: помимо собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования политические акции могут выражаться в предвыборной агитации и агитации по вопросам референдума, в публичных обращениях к органам государственной власти, в распространении, в том числе с использованием современных информационных технологий, своих оценок принимаемых государственными органами решений и проводимой ими политики, а также в других действиях, исчерпывающее законодательное установление перечня которых невозможно. При отнесении тех или иных мероприятий, к организации и проведению которых причастны некоммерческие организации, к политическим акциям, подпадающим под действие указанных законоположений, принципиальное значение должны иметь их направленность на воздействие - непосредственное или путем формирования общественного мнения - на принятие государственными органами решений и проводимую ими государственную политику, а также нацеленность на публичный резонанс и привлечение внимания со стороны государственного аппарата и (или) гражданского общества.

Возложение на некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента, обязанности до начала политической деятельности подать заявление о включении в соответствующий реестр направлено лишь на дополнительное обеспечение прозрачности (открытости) деятельности такой организации и не препятствует ей ходатайствовать о получении финансирования и получать его как от иностранных, так и от российских источников, а равно не означает дифференцированного отношения к некоммерческим организациям, участвующим в политической деятельности, в зависимости от целей, форм и методов этой деятельности.

Более того, само по себе получение некоммерческой организацией финансирования от иностранных источников и наличие у нее потенциальной возможности заниматься политической деятельностью на территории Российской Федерации не являются основанием для признания ее выполняющей функции иностранного агента. Обязанность официально принять на себя соответствующий статус посредством направления в уполномоченный орган заявления о своем включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, возникает у некоммерческой организации только тогда, когда она действительно намерена после получения денежных средств или иного имущества от иностранных источников принимать участие в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации. При этом в силу презумпции законности и добросовестности деятельности некоммерческих организаций данная обязанность должна реализовываться в уведомительном порядке - исходя из самостоятельной оценки некоммерческой организацией собственных намерений - до начала осуществления политической деятельности.

Иная трактовка абз. 2 п. 7 ст. 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях" и ч. 6 ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях", предполагающая, что обязанность подачи заявления о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, распространяется на все некоммерческие организации, имеющие возможность осуществлять политическую деятельность на территории Российской Федерации, означала бы, что любая такая организация, получившая денежные средства или иное имущество от иностранных источников, автоматически подпадает под понятие некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, поскольку ни одна из некоммерческих организаций не лишена возможности заниматься политической деятельностью. Однако такая трактовка не согласуется с логикой рассматриваемого законодательного регулирования, которое имеет своим предназначением выделение некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не только по признаку их иностранного финансирования, но и в качестве специального субъекта

политической деятельности, целенаправленно участвующего в политических акциях, рассчитанных на оказание воздействия на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Подтверждением наличия намерений участвовать в политической деятельности на территории Российской Федерации могут быть учредительные, программные и иные официальные документы некоммерческой организации, публичные выступления ее руководителей (должностных лиц), содержащие призывы к принятию, изменению или отмене тех или иных государственных решений, уведомления о проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирования, направленные данной некоммерческой организацией в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, подготовка и выдвижение законодательных инициатив, а также другие проявления социальной активности, объективно свидетельствующие о ее желании заниматься организацией и проведением политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений и проводимую ими государственную политику.

Установленные в ходе проверки деятельности Фонда факты и обстоятельства заявителем в ходе рассмотрения дела не оспариваются, фактически доводы Фонда о том, что организация не осуществляет политической деятельности, основаны на иной оценке данных фактов и обстоятельств, в соответствии с которой они не могут свидетельствовать о политической деятельности организации.

Между тем, проводимые Фондом публичные мероприятия с участием, в том числе представителей государственных органов, направленные на привлечение внимания со стороны гражданского сообщества и (или) государственного аппарата к вопросам государственной деятельности и гражданского общества, нацеленные на формирование опыта участия граждан и гражданских объединений в процессах государственного и муниципального управления, в разработке решений данных органов, свидетельствуют о наличии признака политической деятельности, указанного в Постановлении Конституционного суда РФ № 10-П – направленности их на воздействие - непосредственное или путем формирования общественного мнения - на принятие государственными органами решений и проводимую ими государственную политику, а также нацеленность на публичный резонанс и привлечение внимания со стороны государственного аппарата и (или) гражданского общества.

Таким образом, судом установлено, что Фонд участвует в организации и проведении на территории Пермского края мероприятий, направленных на оказание воздействия на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику, а также в формировании общественного мнения.

Подготовка и распространение, в том числе с использованием средств массовой информации и современных информационных технологий, материалов в области государственной деятельности и гражданского общества напрямую связано с оценкой принимаемых государственными органами решений, направлено на публичный резонанс и привлечение внимания со стороны государственного аппарата и гражданского общества к проблемам государственной политики. Данные проявления социальной активности, объективно свидетельствуют о том, что Фонд занимается организацией и проведением политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений и проводимую ими государственную политику.

При этом утверждения Фонда о том, что его работники участвуют в публичных мероприятиях как частные лица, и аналогичные показания допрошенных в судебном заседании в качестве свидетелей Маковецкой С.Г. и Сулимова К.А., не могут быть приняты во внимание, поскольку противоречат представленным суду письменным доказательствам – постановлению Главы г. Перми от 13 февраля 2013 г. «Об утверждении состава Общественного совета при Пермской городской Думе», Распоряжению Правительства Пермского края от 15 июля 2013 г., которым утвержден состав общественного совета по организации независимой системы оценки качества работы государственных учреждений, оказывающих социальные услуги в Пермском крае, иным материалам и публикациям, где Маковецкая С.Г. указана как директор Фонда, а Сулимов

К.А. – как эксперт Фонда; проектом концепции ситуационного анализа по обсуждению реализации права граждан на участие в управлении делами государства (организатор – Центр «ГРАНИ», модератор – Маковецкая С.ГЮ, директор Центра «ГРАНИ»). При этом согласно п. 1.5 Положения об Общественном совете при Пермской городской Думе, утвержденного Решением Пермской городской Думы от 30.08.2011 N 184 в состав Совета включаются руководители Некоммерческих организаций и их объединений.

Представленное суду экспертное заключение Ассоциации независимых центров экономического анализа на акт проверки Управления от 2 февраля 2015 г. не может быть расценено как доказательство, свидетельствующее об отсутствии в деятельности Фонда признаков политической деятельности. Как следует из содержания данного заключения (л.д. 158), суть изложенного в нем исследования содержалась в определении соответствия мероприятий, указанных в акте проверки от 2 февраля 2015 г., понятийному ряду научной деятельности, установленному Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» и перечням профессиональных задач в отношении научно-исследовательской деятельности как вида профессиональной деятельности, установленных Федеральными государственными образовательными стандартами высшего профессионального образования. На основании установления указанного соответствия в заключении сделаны выводы о том, что мероприятия, упоминаемые в акте проверки, относятся к научно-исследовательской деятельности или ее отдельным формам. Между тем, наличие в деятельности Фонда признаков научно-исследовательской деятельности не исключает одновременное отнесение ее к политической деятельности. Согласно Постановлению Конституционного суда РФ № 10-П осуществление некоммерческой организацией деятельности в таких областях, как наука, культура, искусство, здравоохранение, профилактика и охрана здоровья граждан, социальная поддержка и защита граждан, защита материнства и детства, социальная поддержка инвалидов, пропаганда здорового образа жизни, физическая культура и спорт, защита растительного и животного мира, благотворительность, а также содействие благотворительности и добровольчество, не относится к политической деятельности, занятие которой может служить основанием для признания такой организации выполняющей функции иностранного агента, - даже если она имеет целью воздействие на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику, но при условии, что эти цели не выходят за пределы (рамки) соответствующей области деятельности. В рассматриваемом случае, деятельность Фонда с учетом направленности на оказание воздействия на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику в области государственной деятельности и гражданского общества, в целях содействия во взаимодействии граждан и органов государственной власти, а также на формирование общественного мнения в указанных целях, не может быть отнесена к исключительно научной деятельности.

Также не могут являться основанием для удовлетворения заявленных требований доводы Фонда о том, что ранее решениями судов уже установлен тот факт, что организация не занимается политической деятельностью.

Как следует из материалов дела, вступившим в законную силу решением Ленинского районного суда г. Перми от 11 ноября 2013 г. признано незаконным представление заместителя прокурора Пермского края от 22 апреля 2013 г. № 27-09-2013 в части возложения обязанности на Фонд направить заявление в уполномоченный орган для включения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Также постановлением мирового судьи судебного участка № 21 Ленинского района г. Перми от 19 июля 2013 г., оставленным без изменения решением Ленинского районного суда г. Перми от 14 августа 2013 г., производство по делу об административном правонарушении в отношении Фонда по ст. 19.34 ч. 1 КоАП РФ, возбужденное заместителем прокурора Пермского края, прекращено на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ ввиду отсутствия в действиях юридического лица состава административного правонарушения.

Согласно содержанию данных судебных постановлений, суды пришли к выводу о том, что прокуратурой Пермского края не доказан факт участия Фонда в политической

деятельности на территории Российской Федерации. При этом как следует из данных судебных актов, в основу постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении Фонда от 13 июня 2013 г. и представления прокурора от 22 апреля 2013 г. легли факты, выявленные в ходе проведенной в апреле 2013 г. проверки деятельности Фонда, а в качестве доказательства прокурор ссылаясь преимущественно на договор от 1 августа 2012 г. о предоставлении организации Фондом Чарльза Стюарта Мота денежных средств в размере 200 000 долларов США для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» и отчет Фонда о выполнении указанного проекта, а также некоторые мероприятия, проведенные Фондом в 2012 году и начале 2013 г.

Проведенная же Управлением проверка охватывает иной период времени (с января 2012 г. по декабрь 2014 г.) и иной объем анализируемых мероприятий, проведенных Фондом за данный период, в связи с этим тот факт, что суды при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении Фонда и заявления Фонда об оспаривании представления прокурора сделали вывод о недоказанности наличия в деятельности Фонда признаков политической деятельности, не может являться основанием для признания неправомерными выводов акта проверки, которые основаны на иных выявленных фактах и обстоятельствах.

Довод заявителя о том, что вмешательство в деятельность организации не было необходимым и представляет собой иное отношение к заявителю, по сравнению с некоммерческими организациями, получающими российское финансирование, не может быть принят во внимание, поскольку оспариваемое решение основано на законе, не лишает заявителя возможности в полном объеме осуществлять свою уставную деятельность, включая политическую, и получать финансирование от иностранных источников при обеспечении прозрачности как самой деятельности, так и источников финансирования.

Таким образом, судом установлено, что проверка проведена Управлением в пределах предоставленных ему полномочий, выводы акта проверки соответствуют установленным фактическим обстоятельствам, требования Административного регламента, регулирующие порядок проведения проверок, Управлением соблюдены, решение о включении Фонда в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента принято соответствующим органом и в порядке, предусмотренном законодательством, в связи с чем оснований для удовлетворения требований заявителя не усматривается.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 194 – 199 ГПК РФ, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении требований Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» о признании незаконными выводов акта проверки Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю от 2 февраля 2015 г. и решения Министерства юстиции РФ от 13 февраля 2015 г., отказать.

Решение суда может быть обжаловано в Пермский краевой суд через Ленинский районный суд г. Перми в течение месяца с момента изготовления решения в окончательной форме.

Председательствующий

Копия верна. Судья



Иванова Н.А.

Иванова Н.А.

*№ 01-03/15-решение
в соответствии с
не вступило в
силу
Судья А.А.*

решение (определение)
пронумеровано и скреплено
Печатать в листок
Платить
ЛЕНИНСКИЙ РАЙОННЫЙ СУД г. ПЕРМИ