

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

11 ноября 2013 года

г. Пермь

Ленинский районный суд г. Перми в составе:
председательствующего судьи Ивановой Н.А., при секретаре Козловцевой А.А.,
с участием представителей заявителя Максимова С.В., Сорк Д.М., действующих на основании
доверенности,
представителя заинтересованного лица Масленниковой,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Фонда «Центр
гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» о признании незаконным
представления Прокуратуры Пермского края,

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 незаконным представления заместителя прокурора Пермского края от 22 апреля 2013 года. В заявлении указано, что, по мнению заместителя прокурора Пермского края, Фондом допущено нарушение ч. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», согласно которой некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать заявление для включения ее в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента. В представлении указано на намерение заявителя осуществлять политическую деятельность, в связи с чем имеются основания для признания заявителя некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента. Заявитель не оспаривает факт получения финансирования из иностранных источников, однако утверждает, что представление в части выводов об участии Фонда в политической деятельности не соответствует п. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», поскольку мероприятия, проводимые Фондом, не относятся к политической деятельности и отсутствуют доказательства того, что данная деятельность осуществляется в интересах источника иностранного финансирования.

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

Представитель прокуратуры Пермского края в судебном заседании с требованиями не согласна, считает, что оспариваемое представление не нарушает прав заявителя, поскольку не возлагает на Организацию какой-либо обязанности. Требования прокурора о привлечении Фонда к административной ответственности оставлены без удовлетворения, то есть для Фонда не наступило каких-либо негативных последствий, следовательно, отсутствуют правовые основания для обжалования в судебном порядке представления прокурора.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, материалы проверки в отношении Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ», проведенной прокуратурой Ленинского района г. Перми, суд приходит к выводу о том, что требования заявителя подлежат удовлетворению.

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 6).

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.

Согласно ст. 42 Федерального закона «Об общественных объединениях» в случае нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации и совершения действий, противоречащих уставным целям, федеральный орган государственной регистрации или его соответствующий территориальный орган либо Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненный ему соответствующий прокурор вносит в руководящий орган данного объединения представление об указанных нарушениях и устанавливает срок их устранения.

В случае, если в установленный срок эти нарушения не устраняются, орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, вправе своим решением приостановить деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев.

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 целью являются: поддержка и оказание экспертного, информационного и консультационного содействия деятельности граждан и их объединений, их взаимодействию с органами власти для продвижения в России теории и практики гражданской политики, формированию заказа со стороны гражданского общества на преобразование.

Прокуратурой Пермского края по результатам проведения проверок исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями в адрес Фонда вынесено представление от 22 апреля 2013 г. № 27-09-2013 об устранении нарушений закона (в порядке ст. 42 Федерального закона «Об общественных объединениях»).

Из указанного представления следует, что по состоянию на 18 апреля 2013 г. Фондом не выполнены вытекающие из требований закона (ч. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях») обязанности своевременного представления в государственный орган сведений (информации), предоставление которых необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности.

Как следует из текста оспариваемого представления, орган прокуратуры исходил из того, что согласно положениям Устава для достижения своих целей Фонд осуществляет следующую деятельность: проведение исследований и разработок по вопросам влияния граждан на решение проблем социально-экономического и гуманитарного реформирования в сферах, привлекающих общественный интерес; продвижение независимых экспертных и аналитических разработок в целях содействия формированию государственной и муниципальной политики, в том числе реализуемой в виде реформ в области защиты прав граждан, их социальной защиты, развития институтов гражданского общества; проведение общественных компаний, направленных на развитие теории и практики гражданской политики, учет мнений граждан в деятельности органов государственной власти; проведение публичных мероприятий, дискуссий и иной деятельности для продвижения ценностей и отдельных аспектов гражданской политики; проведение собраний, митингов, акций по проблемам взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти.

Одним из основных источников финансирования некоммерческой организации являются денежные средства от международных иностранных организаций.

Так, 13 мая 2010 г. Фонд Чарльза Стюарта Мотта одобрил предоставление Фонду денежных средств для благотворительных целей в размере 180 000 долларов США для реализации проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» на период с 1 марта 2010 г. по 29 февраля 2012 г.

1 февраля 2012 г. между Фондом и компанией «Evolution and Philanthropy» (Англия) заключен договор пожертвования на сумму 2800 долларов США.

16 апреля 2012 г. между Фондом Чарльза Стюарта Мотта и Центром «ГРАНИ» заключен договор о выплате вознаграждения Центру «ГРАНИ» в размере 117,18 долларов США за день в течение 170 дней за оказание услуг внешних консультантов для оказания помощи в области общественно-гражданской программы.

7 мая 2012 г. между Центром «ГРАНИ» и ИОО Фондом Содействия (Княжество Лихтенштейн) заключен договор о пожертвовании на сумму 50 000 долларов США на период с 1 мая 2012 г. по 30 апреля 2013 г. для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми.

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».

Анализируя содержание указанных договоров, отчетов об их исполнении и иной информации о деятельности Фонда, прокуратура в оспариваемом представлении пришла к выводу о том, что иностранными организациями осуществляется финансирование участия Фонда, выполняющего в силу ч. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» функции иностранного агента, в политической деятельности на территории Российской Федерации.

В представлении указано, что осуществление деятельности с нарушением закона, уклонение от исполнения обязанностей по представлению документов, необходимых для

включения в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» реестр некоммерческих организаций, влечет применение в отношении должностных лиц и юридического лица мер административного наказания, предусмотренных ст. 19.7.5-2 и ст. 19.34 КоАП РФ. Кроме того, в соответствии с требованиями ст. 42 Федерального закона «Об общественных объединениях» в случае не устранения в установленный срок нарушений закона орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, вправе своим решением приостановить деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев.

В представлении изложено требование рассмотреть с участием прокурора настоящее представление об устранении нарушений закона в деятельности некоммерческой организации, незамедлительно принять меры к устранению нарушений закона и выполнению вытекающих из требований закона обязанностей.

Также из материалов дела следует, что 16 мая 2013 г. на совместном заседании Правления и Попечительского совета Фонда рассмотрено представление Прокуратуры Пермского края от 22 апреля 2013 г., по результатам рассмотрения постановлено: в связи с тем, что Фонд занимается деятельностью, направленной не на осуществление, а на реализацию государственной политики, считать ошибочным вывод, содержащийся в представлении Прокуратуры Пермского края о том, что Фонд должен подать заявление о регистрации в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента; не подавать в уполномоченный орган заявление о включении Фонда в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента; поручить директору Фонда, в случае необходимости, принять меры к обжалованию представления Прокуратуры Пермского края в установленном законом порядке.

13 июня 2013 года заместителем прокурора Пермского края в отношении Фонда возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ, состав которого предусматривает осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

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 прекращено на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ ввиду отсутствия в действиях юридического лица состава административного правонарушения.

Оценивая законность оспариваемого представления от 22 апреля 2013 г., суд исходит из того, что в соответствии с указанными нормами права обязанность некоммерческой организации подать заявление о включении ее в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, возникает в случае, если организация получает денежные средства и иное имущество от иностранных источников и участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, то есть 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.

Согласно ст. 255 ГПК РФ к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых:

- нарушены права и свободы гражданина;
- созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;
- на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Согласно ч. 1 ст. 249 ГПК РФ обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной

3

власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на орган, принявший нормативный правовой акт, органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие).

Проанализировав представленные сторонами доказательства, суд приходит к выводу о том, что прокуратурой Пермского края не доказан факт участия Фонда в политической деятельности на территории Российской Федерации.

Как установлено постановлением мирового судьи судебного участка № 21 Ленинского района г. Перми от 19 июля 2013 г., а также следует из материалов проверки в отношении Фонда, деятельность Фонда не содержит признаки политической деятельности, доказательств, свидетельствующих о том, Фонд участвует 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, в материалах дела не имеется.

Согласно ч. 2 ст. 61 ГПК РФ обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным постановлением по ранее рассмотренному делу, обязательны для суда. Указанные обстоятельства не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении другого дела, в котором участвуют те же лица.

Поскольку вступившим в законную силу постановлением мирового судьи установлено, что Фонд в период получения финансирования из иностранных источников не участвовал в политической деятельности на территории Российской Федерации, то данные обстоятельства не подлежат оспариванию при рассмотрении настоящего дела.

Таким образом, выводы представления о наличии оснований для включения Фонда в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не могут быть признаны обоснованными, поскольку не соответствуют положениям ст. 2 и абз. 2 п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», в связи с чем требования о признании указанного представления прокуратуры Пермского края незаконным в части возложения обязанности на Фонд направить заявление в уполномоченный орган для включения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, подлежат удовлетворению.

Доводы представителя прокуратуры Пермского края о том, что оспариваемое представление не нарушает прав заявителя, нельзя признать обоснованными.

В силу положений пункта 1 статьи 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

Согласно ч. 1 ст. 254 ГПК РФ 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. Данное положение согласуется со ст. 245 ГПК, предусматривающая, что вышеуказанная категория дел подлежит рассмотрению в суде. Содержание ст. 255 ГПК РФ не дает оснований считать, что должностные лица органов прокуратуры действующим законодательством исключены из числа лиц, действия которых могут быть обжалованы в порядке, установленном главой 25 ГПК РФ.

Конституционным Судом РФ в определении от 24 марта 2005 г. N 110-О изложена позиция, согласно которой законность и обоснованность представления прокурора могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

Пунктом 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. N 2 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих" разъяснено, что к должностным лицам, решения, действия (бездействие) которых могут быть оспорены по правилам главы 25 ГПК РФ, относятся, в частности, должностные лица органов прокуратуры.

В силу изложенного в случае, если заявитель считает, что внесенным представлением нарушаются его права и свободы, создаются препятствия к осуществлению его прав и свобод либо возлагаются на него незаконно какие-либо обязанности, то он вправе обратиться в суд в порядке главы 25 ГПК РФ о признании данного представления незаконным.

При этом, возможность обжалования решения должностного лица органа государственной власти в порядке главы 25 ГПК РФ гражданским процессуальным законодательством не ставится в зависимость от наступления или ненаступления для гражданина, организации каких-либо неблагоприятных последствий за неисполнение обжалуемого решения.

Для подачи заявления достаточно оснований, указанных в приведенной выше статье 255 ГПК РФ. Поскольку представление прокурора возлагает на заявителя обязанность устранить нарушения закона, вывод о наличии которых является незаконным, то данное представление нарушает права заявителя, что дает основания для удовлетворения заявленных требований.

То обстоятельство, что на момент вынесения судом решения по настоящему делу производство по административному делу в отношении Фонда прекращено, не свидетельствует, о том, что права заявителя этим представлением не могут нарушаться, поскольку сам по себе факт отсутствия в действиях лица, в адрес которого внесено представление, состава административного правонарушения не освобождает его от обязанности исполнения представления при условии, если оно будет признано судом законным и обоснованным.

Согласно пункту 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 2 исходя из положений статьи 258 ГПК РФ суд удовлетворяет заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, а также не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

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

решил:

Заявление Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» удовлетворить.

Признать незаконным представление заместителя прокурора Пермского края от 22 апреля 2013 г. № 27-09-2013 в части возложения обязанности на Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» направить заявление в уполномоченный орган для включения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

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

Председательствующий /подпись/

Копия верна. Судья



Н.А. Иванова

Н.А. Иванова

