

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

15 июля 2015 года

г. Екатеринбург

Судебная коллегия по административным делам Свердловского областного суда в составе:  
председательствующего  
судей

Гылкэ Д.И.,  
Кормильцевой И.И.,  
Полевщиковой С.Н.,

при секретаре судебного заседания Ушаковой Е.В.,  
рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Межрегиональной общественной организации Информационно-просветительский центр «Мемориал» о признании незаконным в части предупреждения Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области от 30 декабря 2014 года № 66/03-21757 об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, обязанности устранения допущенных нарушений,

по апелляционной жалобе представителя заявителя Макей Елены Валентиновны на решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 27 марта 2015 года.

Заслушав доклад судьи Гылкэ Д.И., объяснения представителя заявителя ММО ИПЦ «Мемориал» Макей Е.В., представителей заинтересованного лица Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области Ксель Л.Э., Кудряшовой И.Ю., Кынчиной О.А., судебная коллегия

установила:

Межрегиональная общественная организация Информационно-просветительский центр «Мемориал» (далее - ММО ИПЦ «Мемориал») обратилась в суд с заявлением о признании незаконным предупреждения Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области (далее - ГУ Минюста России по Свердловской области) от 30 декабря 2014 года № 66/03-21757 об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в части установления того, что полученные денежные средства от иностранных источников расходовались на осуществление политической деятельности посредством осуществления публичных мероприятий, в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики путем формирования в указанных целях общественного мнения, возложении обязанности устранения допущенных нарушений путем исключения из предупреждения указания о ведении организацией политической деятельности. В обоснование доводов указало на нарушение предупреждением прав заявителя путем возложения необоснованных санкций и расходов, связанных, в том числе, с привлечением организации к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, проведении обязательного ежегодного аудита, чем нарушены положения ст. ст. 10, 11 и 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ч. 1 ст. 30 Конституции Российской Федерации, п. 6 ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», п. 5 ч. 2 ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях». Полагает, что выявленные ГУ Минюста России по Свердловской области нарушения не доказаны, в период проводимой проверки организация руководствовалась в своей деятельности положениями своего Устава, зарегистрированного в установленном порядке. При этом уставная деятельность осуществлялась организацией путем внесения добровольных взносов, силами добровольцев-активистов и членов организации с привлечением организаций-партнеров. Кроме того считает, что орган надзора не привел критерии выводов об отнесении деятельности заявителя к политической, поскольку проводимые организацией мероприятия не преследуют политических целей, публичные мероприятия проводились исключительно в рамках уставных целей и задач организации.

Решением Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 27 марта 2015 года в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционной жалобе представитель ММО ИПЦ «Мемориал» Макей Е.В. просит решение суда отменить и принять новое решение об удовлетворении заявленных

требований. В обоснование жалобы указывает, что выводы суда не основаны на установлении фактов, представленные доказательства противоречат выводу суда о попытке ММО ИПЦ «Мемориал» оказать воздействие на принятие государственными органами решений направленных на изменение проводимой политики в области международных отношений, изменение внешней политики государства. Утверждает, что решение о публикации статьи «Народный наказ» было принято редакцией газеты, в связи с чем в вину организации вменяться не может; в рамках круглого стола «Своими глазами» никаких призывов от имени организации сформулировано не было, общественно-политические вопросы в ходе данного мероприятия не озвучивались; одиночные пикет Пастуховой А.Я. проводился не в качестве руководителя ММО ИПЦ «Мемориал», а в качестве гражданина. Полагает, что целью получение пожертвований от иностранной организации является способствование знанию о правах человека и правовых нормах через предоставление информации об истории тоталитаризма и репрессий в России. Кроме того, с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 08 апреля 2014 года № 10-П сам факт выражения некоммерческой организацией какого-либо мнения по поводу действия государственных органов, в том числе критического, либо тот факт, что действия некоммерческой организации вызвали в общественном мнении негативные оценки проводимой государственными органами политики, не может являться достаточным для отнесения к кругу некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В заседании суда апелляционной инстанции представитель заявителя ММО ИПЦ «Мемориал» Макей Е.В. доводы апелляционной жалобы поддержала; представители заинтересованного лица ГУ Минюста России по Свердловской области Ксель Л.Э. Кудряшова И.Ю., Кынчина О.А. просили оставить решение суда без изменения, а апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Заместителем прокурора Кировского района г. Екатеринбурга Казанцевым А.В. на апелляционную жалобу ММО ИПЦ «Мемориал» поданы письменные возражения, в которых он, ссылаясь на законность и обоснованность судебного решения, просит судебный акт оставить без изменения.

Представители заинтересованных лиц Министерства юстиции Российской Федерации, прокуратуры Кировского района г. Екатеринбурга, прокуратуры Свердловской области в заседание суда апелляционной инстанции не явились, об уважительности причин неявки до начала судебного заседания не сообщили.

Поскольку в материалах дела имеются доказательства заблаговременного извещения указанных лиц о времени и месте рассмотрения дела судом апелляционной инстанции, руководствуясь ст. 167, ч. 2 ст. 257 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия определила рассмотреть дело в их отсутствие.

Исследовав материалы дела, проверив законность и обоснованность судебного решения в пределах доводов апелляционной жалобы и возражений на нее в соответствии с ч. 1 ст. 327.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия приходит к следующему.

Как следует из материалов дела, в период с 20 по 23 декабря 2014 года ГУ Минюста России по Свердловской области проведена внеплановая документарная проверка ММО ИПЦ «Мемориал», в ходе которой было выявлено, что проводимая организацией деятельность в период с 01 сентября 2013 по 18 декабря 2014 года не соответствует требованиям ч. 4 ст. 213, ч. 5 ст. 582 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 1 ст. 2 и п. 3 ст. 26 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Так, полученные денежные средства от иностранных источников расходовались организацией на осуществление политической деятельности посредством осуществления публичных мероприятий в целях принятия государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики путем формирования в указанных целях общественного мнения; в деятельности выявлены факты расходования денежных средств на цели, не предусмотренные Уставом; денежные средства организации распределялись ее члену Городской общественной организации «Екатеринбургское общество «Мемориал» (далее - ГОО ЕО «Мемориал»), что зафиксировано в соответствующем акте (т. 1 л.д. 16-32).

По результатам проверки 30 декабря 2014 года в адрес ММО ИПЦ «Мемориал» вынесено письменное предупреждение об устранении в срок до 09 февраля 2015 года выявленных нарушений (т. 1 л.д. 14-15).

Кроме того, по факту осуществления заявителем политической деятельности без включения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, ММО ИПЦ «Мемориал» привлечена к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Предупреждение ГУ Минюста России по Свердловской области в части исключения указания на осуществление ММО ИПЦ «Мемориал» политической деятельности и является предметом проверки по настоящему делу.

В соответствии с ч. 1 ст. 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. Гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему.

По смыслу ст. 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации 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.

Таким образом, для признания ненормативного акта, а также действий (бездействия) указанных выше органов, должностных лиц и служащих незаконными необходимо одновременное наличие двух условий: несоответствие акта либо действия (бездействия) закону или иному акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушение актом прав и законных интересов гражданина или организации.

В случае отсутствия указанной совокупности суд отказывает в удовлетворении требования о признании ненормативного акта, действия (бездействия) незаконными.

Такой совокупности обязательных условий по настоящему делу не установлено.

Согласно п. 1.2 Устава, ММО ИПЦ «Мемориал» является добровольным общественной организацией.

В соответствии с п. п. 2.1, 2.4, 2.5 Устава ММО ИЦ «Мемориал» организация в соответствии с целями: содействие построению гражданского общества, основанного на уважении прав и свобод человека, распространения и содействия свободному обмену идей, информации знаний и интеллектуальных ценностей в области прав человека, защиты прав человека, поддерживает и развивает общественные инициативы в русле идей гражданского общества; разрабатывает и реализует программы и проекты гуманитарного, социального, информационно-просветительского, культурного, правового направлений; выявляет одаренные личности, особенно среди молодежи, содействует их интеллектуальному, мировоззренческому, гуманистическому, творческому и профессиональному развитию в области общественных и гуманитарных наук, экономики, права, бизнеса, информации, образования, культуры и искусства.

Однако, как видно из представленных материалов проверки, отчетов о деятельности ММО ИПЦ «Мемориал», организация не только намерена участвовать в политической деятельности государства путем оказания влияния на ее формирование, но и напрямую занимается организацией мероприятий, непосредственно связанных с проводимой государственной политикой через специально запланированные иностранными организациями акциями и действиями, влияющими на изменения формирования общественного мнения граждан суверенного российского государства. При этом такая деятельность осуществляется путем финансирования за счет пожертвований иностранной организации (т. 1 л.д. 101-316, т. 2 л.д. 25-119).

Так, в 2013-2014 годах ММО ИПЦ «Мемориал» от организации «Национальный фонд за демократию», являющейся резидентом США в период с 01 сентября по 31 декабря 2013 года поступили денежные средства в сумме 122 721 рублей 38 копеек, с 01 января по 18 декабря 2014 года в сумме 83523 рубля, по соглашениям от 01 марта 2013 года № 2013-192 и от 10 марта 2014 года № 2014-185 получено пожертвований на реализацию проекта «Информационно-правозащитный центр «Общественный диалог» в сумме 35000 долларов США. При этом согласно приложению А к соглашению от 10 марта 2014 года № 2014-185 целью предоставления пожертвования является способствование знанию прав человека и правовых норм через поток надежной, беспристрастной информации об истории тоталитаризма и репрессии в России.

Из раздела «Конституционное просвещение» проекта Информационно-правозащитный центр «Общественный диалог», реализованного в рамках соглашения от 10 марта 2014 года № 2014-185 следует: при недавних юридических экспериментах

законодателей в России с репрессивными по характеру законами последним аргументом отстаивании прав человека против попрания его достоинства, жизни и свободы осталась апеллирование к Конституции Российской Федерации, пока еще не сильно затронутой изменениями и поправками».

Из проекта организации информационно-правозащитный центр «Общественный диалог» следует, что его цели носят политическую направленность: организовать ряд публичных и массовых мероприятий дискуссионного характера регионального и межрегионального масштаба для обсуждения наиболее острых проблем, касающихся прав человека в современной России и осмысления фактов тоталитарной истории (не менее 10); продолжить работу по противостоянию насильственным, не правовым тоталитарным методам управления государством через организацию мирных публичных акций (пикеты, митинги, выставки, шествия); продолжить освоение интернет пространства с просветительскими целями и с целью координации общественных инициатив демократической и гуманистической направленности; провести не менее 10 круглых столов дискуссий по общественно важным проблемам (темы определяются за месяц до проведения по принципу наибольшей актуальности) – около 10 человек постоянных экспертов, около 200 участников обсуждений за год, освещение обсуждений в блогах, на сайтах, в «Новой газете на Урале», в бюллетене «Мемориал-курьер»; провести семинарские занятия по изучению Конституции Российской Федерации (2 цикла не менее 6 занятий для студентов и гражданских активистов).

При этом реализация целей проекта происходит путем проведения таких мероприятий, как «Интернет-класс», видео «Круглый стол «в Мемориале» с участием генконсула США в Екатеринбурге на сайте [www.youtube.com.ru](http://www.youtube.com.ru), статья «Народный наказ» Общественники Екатеринбурга составили для кандидатов в депутаты Госдумы и на пост главы города список острых проблем и вопросов», опубликованная на новостном Интернет-портале «Новая газета на Урале», круглый стол «Своими глазами» с размещением информации на новостных Интернет-порталах «Лайфньюз», «Актуально», сайте [www.youtube.com.ru](http://www.youtube.com.ru), где вызвало активное общественное обсуждение и привлечение внимания со стороны гражданского общества, а также повлияло на формирование общественного мнения: одиночные пикеты председателя организации Пастуховой А.Я. с плакатами и флаерами, направленными на формирование общественного мнения о несовершенстве действующего законодательства и эффективности существующего правоприменения.

Из представленного в материалах дела квартального отчета за март-май 2014 года по соглашению от 10 марта 2014 года № 2014-185 и документам видно, что организацией был проведен круглый стол «Своими глазами», посвященный политическому кризису на Украине, в котором приняли участие правозащитники, студенты, журналисты, представители партии «РПР-Парнас», ассоциации «Голос», генконсул США в Екатеринбурге Отто Ван Маерсен. При этом собравшиеся высказывались в поддержку сторонников Майдана, осудили действия Российской Федерации в Крыму, как агрессоров, которых необходимо остановить.

В соответствии с разделом «Действия по проекту» 30 октября 2014 года организацией было организовано публичное мероприятия напротив здания бывшего УНКВД – акция «Возвращение имен памяти жертв политических репрессий», в ходе которого участники мероприятия зачитывали списки лиц, репрессированных и арестованных в период с 1937 по 1938 годов с указанием их имен, мест рождения, мест работы, срока осуждения и органа, приговорившего их к осуждению. При этом рядом с трибуной были размещены листовки с содержанием, направленным на критику соответствующей государственной политики в целом путем сравнения действующей политики государства с политикой Сталина («1937- 1938 большой террор», «Сталинизм – это страна в железной паутине лагерей и тюрем», «Сталинизм – это преследование инакомыслящих», «Сталинизм – это иностранные агенты», «Сталинизм – это запреты, слежка, доносы, пытки, расстрелы», «Сталинизм – это репрессии, против целых народов», «Сталин умер, а дело его живет?», «60 лет БЕЗ Сталина – по Сталинскому пути???»).

При таких обстоятельствах судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции о том, что проведение таких мероприятий направлено на публичный резонанс, через формирование общественного мнения была сделана попытка оказать воздействие на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики в области международных отношений, изменение внешней политики, проводимой Российской Федерацией.

При этом ММО ИПЦ «Мемориал» по проведенным проектам иностранным организациям, осуществляющим его финансирование, направлялись отчеты о расходовании

денежных средств, предоставленных организации на проведение таких мероприятий, по результатам рассмотрения которых ММО ИПЦ «Мемориал» получал сведения об оценке своей деятельности.

Разрешая заявленные требования, суд правильно определил характер правоотношений лиц, участвующих в деле, и нормы закона, которые их регулируют, определил обстоятельства, имеющие значение для дела.

Вопреки доводам апелляционной жалобы выводы суда основаны на исследованных в судебном заседании доказательствах, которые получили должную оценку в соответствии со ст. 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Суд правильно указал, что оспариваемое предупреждение не ограничивает и не нарушает права заявителя и не возлагает на него незаконные дополнительные обязанности, требуя лишь осуществления организацией деятельности в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе в соответствии с требованиями Федерального закона от 20 июля 2012 года № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Более того такое предупреждение связано с выполнением государственными органами функций по предотвращению угроз для основ конституционного строя государства, его целостности и суверенитета, недопущения подрыва безопасности или разжигания национальной, расовой, религиозной розни, исключения призывов к насилию или смене власти недемократическим способом, что полностью соответствует положениям ч. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, предупреждение ММО ИПЦ «Мемориал» вынесено по результатам проведенной в соответствии с требованиями Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» проверки уполномоченным лицом ГУ Минюста России по Свердловской области в пределах предоставленной компетенции, и содержащиеся в нем требования соответствуют положениям действующего законодательства, направлены на предотвращение вмешательства иностранных организаций в осуществление проводимой государством политики с целью сохранения суверенного строя и независимого от иностранного влияния определения развития государства.

Доводы апелляционной жалобы не содержат новых обстоятельств, которые не были предметом обсуждения в суде первой инстанции или опровергали бы выводы судебного решения, направлены на иную оценку собранных по делу доказательств, и не являются основанием для отмены решения в соответствии со ст. 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 27 марта 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу представителя заявителя Макей Елены Валентиновны – без удовлетворения.

Председательствующий

Д.И. Гылкэ

Судьи

И.И. Кормильцева

С.Н. Полевщикова

