

судья: Рубцова Н.В.
адм. дело №33а-46658



АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

16 декабря 2015 года

г. Москва

Судебная коллегия по административным делам Московского городского суда в составе председательствующего Шаповалова Д.В.,
судей Нестеренко Г.А., Ставича В.В.,
при секретаре Суншевой З.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании по докладу судьи Шаповалова Д.В. административное дело по апелляционной жалобе Негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека» на решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 23 сентября 2015 года, которым постановлено:

«Отказать Негосударственному образовательному учреждению дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека» в удовлетворении заявленных требований к Министерству юстиции Российской Федерации о признании незаконными распоряжения о включении в реестр некоммерческих организаций, исключении организации из указанного реестра»,

УСТАНОВИЛА:

Негосударственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека» (далее НОУ ДПОС «Академия по правам человека») обратилось в суд с административным исковым заявлением к Министерству юстиции Российской Федерации о признании незаконными распоряжения о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, исключении организации из указанного реестра, мотивируя свои требования тем, что правовых оснований для принятия указанного распоряжения не имелось.

Представитель административного истца в судебное заседание явился, однако покинул зал судебного заседания, не выразив своего отношения к иску по существу. Представитель Министерства юстиции Российской Федерации явился, возражал против удовлетворения заявленных требований.

Суд постановил приведенное выше решение, об отмене которого по доводам апелляционной жалобы просит Негосударственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека».

Судебная коллегия, проверив материалы дела, выслушав представителя административного истца – Буркова А.Л., представителя Министерства юстиции Российской Федерации – Алексеевскую Е.М., обсудив доводы апелляционной жалобы, находит, что решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 23 сентября 2015 года отмене либо изменению не подлежит, как постановленное в соответствии с нормами материального и процессуального права.

В соответствии с ч. 2 ст. 310 КАС РФ основаниями для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке являются: неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела; недоказанность установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для административного дела; несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела; нарушение

или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права.

Таких нарушений при рассмотрении настоящего дела судом первой инстанции допущено не было.

Судом при рассмотрении дела установлено, что распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 15.05.2015 №6664-р Негосударственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека» включено в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента. Распоряжением от 21.05.2015 №687-р в ранее принятую распоряжение внесены изменения в части наименования организации.

18.05.2015 Министерством в адрес организации направлено соответствующее уведомление.

Основанием для включения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента послужили результаты проверки, проведенной ГУ Минюста России по Свердловской области.

Из материалов проверки следует, что учредителем НОУ ДПОС «Академия по правам человека» является ОО «Сутяжник», ректор – Беляев С.И.

Организация осуществляет деятельность на основании устава, утвержденного решением общего собрания общественного объединения «Сутяжник», зарегистрированного Постановлением Главы Администрации Кировского района г. Екатеринбурга 13.07.1997 №376.

Пунктами 1.1, 1.3 устава установлено, что организация является высшим учебным заведением, задачами которого являются – подготовка юристов высшей квалификации, специализирующихся в области защиты прав человека; распространение знаний и формирование современной правовой культуры в области защиты прав человека на основе достижений российской и зарубежной правовой школ и др.

В декабре 2013 года организацией с Министерством иностранных дел Королевства Нидерландов заключен договор на предоставление гранта, в соответствии с которым, голландская сторона взяла на себя обязательство спонсировать на территории Свердловской области проект «Серия школ по правам человека как ресурсный центр по преподаванию и применению европейских стандартов прав человека в России». Срок реализации программы с 10.12.2013 по 10.12.2016. Общая сумма гранта 9 924 740 руб.

В период с 2013 по 2015 годы организацией проведен на территории Свердловской области ряд мероприятий, участниками которых стали практикующие юристы из Соединенных штатов Америки, Европы и России с большим опытом ведения судебных тяжб, одной из целей которых являлось реформирование (изменение) законодательства Российской Федерации, посредством применения судебных и внесудебных механизмов и инструментов защиты (социальные сети, СМИ, работа с населением) отдельных граждан и неопределенного круга лиц. Реализация проекта осуществляется при поддержке фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров.

По итогам указанной проверки уполномоченным органом составлен протокол по делу об административном правонарушении.

Постановлением мирового судьи судебного участка №6 Кировского района г. Екатеринбурга по делу №5-314/2015 НОУ ДПОС «Академия по правам человека» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.34 КоАП РФ нарушение порядка деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, назначено наказание в виде штрафа 300 000 руб.

Решением Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 20.08.2015 вышеуказанное постановление оставлено без изменения, жалоба НОУ ДПОС «Академия по правам человека» без удовлетворения.

В силу прямого указания части 3 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации постановления суда по делу об административном правонарушении являются обязательными для суда, рассматривающего административное дело об административно-правовых последствиях действий лица, в отношении которого вынесено постановление, только по вопросам о том, имели ли место определенные действия и совершены ли они этим лицом.

Согласно вышеуказанным судебным постановлениям, вступившим в законную силу, установлен факт осуществления НОУ ДПОС «Академия по правам человека» политической деятельности, а также получение иностранного финансирования от посольства Королевства Нидерландов (первый транш) в сумме 3 340 818 руб., (второй транш) в сумме 3 282 207 руб.

Политическая деятельность характеризуется действиями, имеющими цель оказать влияние на институты и органы государственной власти для реализации индивидуальных, групповых или институциональных интересов, выходящие за пределы служебных обязанностей, а также индивидуальные или коллективные действия, направленные на формирование и изменение политической воли граждан.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2014 г. N 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 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» и др.» признание конкретных российских некоммерческих организаций выполняющими функции иностранного агента, объективно обусловленное тем, что они реально вовлечены в установленную названным Федеральным законом систему правоотношений, связанных с получением денежных средств и иного имущества от иностранных источников, имеет своим предназначением их идентификацию в качестве специфического субъекта политической деятельности, осуществляющей на территории Российской Федерации, и не означает указания на исходящую от данных организаций угрозу тем или иным государственным и общественным институтам, даже если они действуют по поручению и (или) в интересах соответствующих иностранных источников, а потому любые попытки обнаружить в словосочетании «иностранный агент», опираясь на сложившиеся в советский период и, по существу, утратившие свое значение в современных реалиях стереотипы, отрицательные контексты лишены каких-либо конституционно-правовых оснований.

В условиях, когда Российская Федерация, как это прямо следует из преамбулы Конституции Российской Федерации, не мыслит себя вне мирового сообщества, получение российскими некоммерческими организациями, принимающими участие в политической деятельности, иностранного финансирования - по смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 22 июня 2010 года N 14-П, - само по себе не может ставить под сомнение лояльность таких организаций по отношению к своему государству. Иное не только было бы несовместимо с конституционной необходимостью обеспечения взаимного доверия и уважения граждан (их объединений) и государства, но и противоречило бы статье 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации, возлагающей на государство обязанность охранять достоинство личности и не допускать его умаления. Соответственно, законодательная конструкция

некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не предполагает негативной оценки такой организации со стороны государства, не рассчитана на формирование отрицательного отношения к осуществляющей ею политической деятельности и тем самым не может восприниматься как проявление недоверия или желания дискредитировать такую некоммерческую организацию и (или) цели ее деятельности.

Возложение на некоммерческие организации, получающие иностранное финансирование и участвующие в политической деятельности на территории Российской Федерации, обязанности в уведомительном порядке заявить о себе в качестве некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, по смыслу статей 2, 18, 24 (часть 2), 29 (часть 4) и 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не может рассматриваться как несовместимое с конституционными целями и ценностями, поскольку оно направлено на обеспечение информированности всех заинтересованных лиц об участии иностранных субъектов (государств, организаций или индивидов) в денежной и (или) иной материальной поддержке некоммерческих организаций, принимающих участие в политической деятельности, имеющей целью оказание воздействия на содержание решений органов государственной власти и проводимую ими государственную политику, а также на формирование соответствующего общественного мнения.

Учитывая, что получение некоммерческими организациями денежных средств и иного имущества от иностранных источников не исключает возможности их использования для оказания влияния на государственные органы Российской Федерации в интересах таких источников, законодательное выделение некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, согласуется также с положениями Конституции Российской Федерации о суверенитетности России и о признании носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации ее многонационального народа (преамбула; статья 3, часть 1).

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.

Как вытекает из содержания взаимосвязанных положений пункта 6 статьи 2, абзаца второго пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и части шестой статьи 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.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении заявления, суд руководствовался тем, что указанное распоряжение уполномоченного органа государственной власти основано на законе. НОУ ДПОС «Академия по правам человека» получило финансовую поддержку от иностранных источников и причастно к осуществлению политической деятельности.

С указанными выводами судебная коллегия согласна, поскольку они основаны на правильном применении закона и установленных судом обстоятельствах.

Согласно п. 10 ст. 13.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» 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.

Указанный Порядок утвержден Приказом Минюста РФ от 30 ноября 2012 г. N 223 «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (зарегистрирован в Минюсте РФ 30 ноября 2012 г.; регистрационный N 25980).

Согласно п. 2 Порядка ведение реестра осуществляют Министерство юстиции Российской Федерации (далее - Министерство).

Включение в реестр происходит по заявлению самой некоммерческой организации (пп. «а» п. 6, п. 9, п. 11, п. 12 Порядка).

Основанием для внесения изменений в реестр является распоряжение Министерства, принимаемое в связи с поступлением в Министерство документов, предусмотренных пунктом 3 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», абзацем восьмым части первой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» (абз. 3 п. 10 Порядка).

Вместе с тем при невыполнении некоммерческой организации обязанности подать такое заявление, включение ее в реестр возможно по инициативе Министерства юстиции РФ.

Так, в силу п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» в случае выявления некоммерческой организации, осуществляющей деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, которая не подала заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, уполномоченный орган включает такую некоммерческую организацию в указанный реестр.

В этом случае уведомление о включении некоммерческой организации в реестр направляется Министерством некоммерческой организации не позднее чем через три рабочих дня со дня издания соответствующего распоряжения (п. 19 Порядка).

Сведения о некоммерческих организациях, содержащиеся в реестре, размещаются на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети Интернет не позднее чем через три рабочих дня со дня внесения сведений в реестр на электронных носителях (п. 21 Порядка).

Таким образом, Министерство юстиции РФ вправе было решать вопрос о включении НОУ ДПОС «Академия по правам человека» в реестр даже в отсутствие его заявления, поскольку имелись достаточные данные, свидетельствующие об осуществлении им деятельности в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента.

Частью 2 ст. 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации установлено, что обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, возлагается на соответствующие орган, организацию и должностное лицо. Указанные органы, организации и должностные лица обязаны также подтверждать факты, на которые они ссылаются как на основания своих возражений. По таким административным делам административный истец, прокурор, органы, организации и граждане, обратившиеся в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, не обязаны доказывать незаконность оспариваемых ими нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия), но обязаны:

1) указывать, каким нормативным правовым актам, по их мнению, противоречат данные акты, решения, действия (бездействие);

125

2) подтверждать сведения о том, что оспариваемым нормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) нарушены или могут быть нарушены права, свободы и законные интересы административного истца или неопределенного круга лиц либо возникла реальная угроза их нарушения;

3) подтверждать иные факты, на которые административный истец, прокурор, органы, организации и граждане ссылаются как на основания своих требований.

Суд первой инстанции, установив, что Министерством юстиции РФ представлены доказательства, подтверждающие его право на принятие оспариваемого решения и соблюдение порядка его принятия, пришел к обоснованному выводу об отказе в удовлетворении заявления.

Доводы апелляционной жалобы о грубом нарушении норм процессуального права не могут влечь отмену состоявшегося решения суда, так как не нашли своего подтверждения и по существу являются формальными.

Согласно части 4 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для изменения или отмены решения суда первой инстанции, если это нарушение или неправильное применение привело к принятию неправильного решения.

Тот факт, что представитель истца демонстративно покинул зал судебного заседания, выражая несогласие с принятыми судом процессуальными решениями по его ходатайствам, не может свидетельствовать о незаконном рассмотрении дела в отсутствие стороны, не извещённой надлежащим образом о месте и времени судебного заседания.

В силу ч. 8 ст. 150 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в отношении лица, участвующего в деле и покинувшего без уважительной причины судебное заседание, применяются меры, установленные настоящим Кодексом для лица, участвующего в деле, надлежащим образом извещенного о времени и месте судебного заседания и не явившегося в судебное заседание без уважительной причины.

Доводы апелляционной жалобы не опровергают выводов суда, были предметом исследования суда первой инстанции и необоснованность их отражена в судебном решении с изложением соответствующих мотивов.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 309, 311 КАС РФ, судебная коллегия,

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 23 сентября 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов «Академия по правам человека» без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

