

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Москва

24 мая 2013 года

Замоскворецкий районный суд г. Москвы в составе председательствующего судьи Варанкиной Ю.С., при секретаре Чередниченко Н.А., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело № 2-4897/13 по заявлению Межрегиональной общественной организации Правозащитный центр «Мемориал» об оспаривании решения и действий прокуратуры г. Москвы,

УСТАНОВИЛ:

Межрегиональная общественная организация Правозащитный центр «Мемориал» (далее – МОО ПЦ «Мемориал») обратилась в суд с заявлением об оспаривании решения и действий прокуратуры г. Москвы, в обоснование заявленных требований указав, что 21 марта 2013 г. заместителем прокурора г. Москвы Захаровым А.Ю. было подписано письмо, адресованное МОО ПЦ «Мемориал», в котором на заявителя возлагалась обязанность предоставить прокурору отдела прокуратуры г. Москвы ряд документов: учредительные и уставные документы; сведения об учредителе; документы, раскрывающие источники поступления средств и иного имущества, их государственную принадлежность, цели, на которые выделялись средства, их общую сумму за 2011-2013 гг.; документы (сведения об отчетности с отметкой о направлении в Министерство юстиции РФ), подтверждающие своевременность и полноту представления отчетов, и документы о расходовании денежных средств и об использовании иного имущества, полученных для осуществления деятельности организации; иные документы, касающиеся деятельности некоммерческой организации за период с 2010 по 2013 гг. 26 марта 2013 г. письмо было вручено заявителю и начата проверка его деятельности, в которой помимо представителей прокуратуры г. Москвы принимали участие представители органов Минюста России, ФНС России. 29 марта 2013 г. МОО ПЦ «Мемориал» представила истребованные документы общим объемом 2 300 листов.

Полагая, что решение о проведении указанной проверки прокуратуры г. Москвы, а также действия по ее проведению противоречат положениям ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 24 и 30 Конституции РФ, ст. 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», заявитель просил суд признать их незаконными и обязать прокуратуру г. Москвы устранить допущенные нарушения закона в полном объеме.

В судебное заседание председатель совета МОО ПЦ «Мемориал» Черкасов А.В., представитель МОО ПЦ «Мемориал» по доверенности Коротеев К.Н. явились, доводы заявления поддержали в полном объеме.

В судебное заседание представитель прокуратуры г. Москвы по доверенности Черноморец Д.А. явился, заявленные требования не признал по доводам, изложенным в отзыве, согласно которым прокуратурой г. Москвы по поручению Генеральной прокуратуры г. Москвы проводилась проверка исполнения законодательства общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями. Проверка проводилась с привлечением специалистов органов Минюста России, ФНС России и МВД России. При проведении проверки 04 марта 2013 г. прокуратурой г. Москвы в ГУ Минюста России по Москве были изучены уставные цели деятельности МОО ПЦ «Мемориал», содержащиеся в Уставе данной организации, находящемся в контрольном деле, а также получены сведения о том, что указанной организацией в 2011 гг. получены денежные средства от международных и иностранных

2

организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства на общую сумму более 74 млн. руб. В связи с этим 21 марта 2013 г. прокуратурой г. Москвы было принято решение о проведении проверки в отношении МОО ПЦ «Мемориал». В ходе данной проверки у заявителя была истребована необходимая документация. Оспариваемое решение о проведении проверки и действия по ее проведению вытекают из полномочий прокурора, регламентированных ст. 6, 9.1, 21, 22, 27, 30 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях». Дополнительно представитель прокуратуры г. Москвы пояснил, что фактическим поводом проведения проверки в отношении заявителя послужили сведения, дающие основания полагать, что в деятельности МОО ПЦ «Мемориал» усматриваются признаки выполнения функций иностранного агента.

Выслушав мнение сторон, исследовав письменные материалы дела, суд не находит оснований для удовлетворения заявленных требований по следующим основаниям.

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. 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.

В силу 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 коллегияльные 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.

Судом установлено, что 21 марта 2013 г. прокуратурой г. Москвы было принято решение о проведении проверки в отношении МОО ПЦ «Мемориал».

Поводом для проведения проверки явилось задание Генеральной прокуратуры РФ от 27.12.2012 «О проведении проверки исполнения законодательства об оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности правоохранительными органами при выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений, связанных с деятельностью экстремистских сообществ и организаций, а также исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями», в котором прокурорам субъектов РФ было поручено проверить, в том числе деятельность зарегистрированных в установленном порядке общественных, религиозных объединений и иных некоммерческих организаций, в том числе структурных подразделений (отделений, филиалов и представительств) международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций (л.д. 46-47).

Основанием проверки в отношении МОО ПЦ «Мемориал» явилось получение прокуратурой г. Москвы в ГУ Минюста России по Москве сведений о том, что указанная организация имеет в качестве своих уставных целей: предание гласности и распространение достоверной информации о существенных нарушениях прав человека и основных свобод, привлечение внимания общественности, государственных и международных структур к такого рода нарушениям; раскрытие правды о преступлениях тоталитарных режимов, о террористических методах управления обществом, изучение их причин и следствий; проведение и поддержка исследовательской деятельности, направленной на изучение массовых нарушений прав человека в зонах конфликтов;

активизация усилий общества и государства в решении задач, связанных с соблюдением прав человека; содействие гуманизации пенитенциарной системы; содействие защите лиц, подвергающихся преследованиям по политическим мотивам или незаконным репрессиям со стороны государственных органов; а также сведений о получении указанной организацией в 2011 г. денежных средств от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства на общую сумму более 74 млн. руб. Представителями МОО ПЦ «Мемориал» наличие и правильность данной информации не оспаривались.

В силу ч.6 ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» 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.

Согласно ст. 29 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» общественное объединение, намеревающееся после государственной регистрации получать денежные средства и иное имущество от иностранных источников, которые указаны в пункте 6 статьи 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях", и участвовать в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, обязано до начала участия в указанной политической деятельности подать в орган, принявший решение о государственной регистрации данного общественного объединения, заявление о включении его в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Такое общественное объединение ежеквартально представляет в федеральный орган государственной регистрации сведения, предусмотренные абзацем восьмым части первой настоящей статьи.

На основании ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора за исполнением законов является, в том числе соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

Таким образом, судом установлено, что в прокуратуре г. Москвы имелись сведения о том, что МОО ПЦ «Мемориал» не обращалось в Минюст России с заявлением о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, но данное общественное объединение имеет в качестве своих целей участие в политической деятельности, а также получает денежные средства от иностранных

источников. Следовательно, надзорным органом была получена информация о возможных фактах нарушения со стороны заявителя требований законодательства о некоммерческих организациях (в частности, требований, предъявляемых законом к некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента), что свидетельствует о наличии предусмотренных ч.2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» оснований для проведения проверки в отношении МОО ПЦ «Мемориал».

По результатам проведения оспариваемой проверки прокуратурой г. Москвы было установлено, что МОО ПЦ «Мемориал» фактически выполняют функции иностранного агента, но вопреки требованиям закона без постановки на учет в уполномоченном органе, в связи с чем было внесено представление от 29.04.2013 с требованием об устранении выявленных нарушений закона (л.д. 38-42).

В силу абз. 2 ч.1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений.

В рамках вышеназванных полномочий и в целях проведения проверочных мероприятий 26 марта 2013 г. руководителю МОО ПЦ «Мемориал» представителями прокуратуры г. Москвы было вручено письмо от 21.03.2013, подписанное заместителем прокурора г. Москвы Захаровым А.Ю., в котором содержалось требование предоставить прокурору отдела прокуратуры г. Москвы ряд документов: учредительные и уставные документы; сведения об учредителях; документы, раскрывающие источники поступления средств и иного имущества, их государственную принадлежность, цели, на которые выделялись средства, их общую сумму за 2011-2013 гг.; документы (сведения об отчетности с отметкой о направлении в Министерство юстиции РФ), подтверждающие своевременность и полноту представления отчетов, и документы о расходовании денежных средств и об использовании иного имущества, полученных для осуществления деятельности организации; иные документы, касающиеся деятельности некоммерческой организации за период с 2010 по 2013 гг. (л.д. 8).

При этом суд не может признать обоснованным довод заявителя о непропорциональности пределов указанной проверки, поскольку прокуратурой г. Москвы были истребованы документы, касающиеся уставной деятельности проверяемой организации и ее финансирования, т.е. соответствующие установленным судом основаниям проверки. Требование прокуратуры г. Москвы о предоставлении иных документов суд также не может признать нарушающим права и законные интересы заявителя, поскольку, как следует из описи фактически представленных прокурору документов (л.д. 10-12), все они были связаны с основаниями проверки. Доказательств того, что прокуратурой г. Москвы у заявителя были истребованы документы, выходящие за пределы проверки, материалы дела не содержат.

Довод заявителя, что прокуратура г. Москвы имела возможность получить истребуемые документы в Минюсте России, ФНС России, а не возлагать на МОО ПЦ «Мемориал» обязанность по их копированию в объеме 2 300 листов, суд находит не состоятельным, поскольку в письме прокуратуры г. Москвы от 21.03.2013 не содержится требования о предоставлении копий документов, поэтому МОО ПЦ «Мемориал» имела возможность представить прокурору истребуемые документы в подлинных экземплярах для ознакомления, что не потребовало бы каких-либо финансовых и иных материальных затрат.

Также не состоятелен довод заявителя, что при проведении оспариваемой проверки прокуратурой г. Москвы были нарушены положения абз. 1 ч.2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» о том, что при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, поскольку, как указывает МОО ПЦ «Мемориал», предмет проверки относится к компетенции органов Минюста России и ФНС России.

В силу ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях» надзор за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет прокуратура Российской Федерации.

Орган, принимающий решения о государственной регистрации общественных объединений, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставным целям.

Федеральные органы государственного финансового контроля, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, устанавливают соответствие расходования общественными объединениями денежных средств и использования иного имущества уставным целям и сообщают о результатах в орган, принявший решение о государственной регистрации соответствующего общественного объединения.

Таким образом, поскольку органы Минюста России наделены законом полномочиями по проведению проверок деятельности общественных объединений только на предмет соответствия их уставным целям, органы ФНС России наделены законом полномочиями по проведению проверок расходования общественными объединениями денежных средств только на предмет соответствия их уставным целям, прокурорская проверка деятельности МОО ПЦ «Мемориал» на предмет соответствия требованиям федерального законодательства не может быть расценена в качестве подмены функций указанных выше государственных органов, поскольку такими полномочиями органы Минюста России и налоговые органы не наделены.

Ссылка заявителя на положения ч. 4.5 и 4.6 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», согласно которым органы Минюста России уполномочены на проведение проверок в отношении некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не применима к спорным правоотношениям, поскольку МОО ПЦ «Мемориал» на момент проведения проверки не состояла в реестре некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Также суд не может признать незаконным факт привлечения прокуратурой г. Москвы для участия в проверке МОО ПЦ «Мемориал» специалистов из органов Минюста России и ФНС России, поскольку Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» это прямо не запрещено. Кроме того, указанные специалисты осуществляли вспомогательную функцию, не были наделены правом на осуществление властных полномочий, вследствие чего их привлечение не меняет статус проверки, проводимой в рамках исполнения органами прокуратуры функций прокурорского надзора.

Ссылка заявителя при этом на положения абз. 2 ч.1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» не может быть принята во внимание, поскольку в данной норме закона регламентировано право прокурора требовать от проверяемых организации выделения специалистов, а не порядок привлечения прокурором специалистов за счет собственных сил и средств.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что решение прокуратуры г. Москвы о проведении проверки МОО ПЦ «Мемориал», а также действия по ее проведению осуществлены в пределах предоставленных законом прокурору полномочий и не противоречат требованиям закона.

Также суд не находит оснований для признания оспариваемых решения и действий прокуратуры г. Москвы не соответствующими положениям международных нормативных правовых актов.

Так, в соответствии со ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения

беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Указанными положениями Конвенции допускается возможность ограничения прав общественных объединений в случаях, предусмотренных законом и в интересах национальной безопасности и общественного порядка. Поскольку соблюдение законодательства в сфере, регламентирующей деятельность некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, напрямую затрагивает вопросы национальной безопасности и общественного порядка, вопросы проведения прокурорами проверок в данной области регламентированы положениями законов, суд находит, что оспариваемые решения и действия прокуратуры г. Москвы соответствуют требованиям, содержащимся в нормах международного права.

По аналогичным основаниям суд признает оспариваемые решения и действия прокуратуры г. Москвы соответствующим Конституции РФ, поскольку в ее положениях, закрепленных в части 3 статьи 55, прямо указано, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

При таких обстоятельствах суд полагает необходимым отказать в удовлетворении требований заявителя о признании незаконными решения прокуратуры г. Москвы о проведении проверки МОО ПЦ «Мемориал», а также действий по ее проведению.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 194-198 ГПК РФ, суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявления Межрегиональной общественной организации Правозащитный центр «Мемориал» об оспаривании решения и действий прокуратуры г. Москвы – отказать.

Решение может быть обжаловано в Московский городской суд через Замоскворецкий районный суд г. Москвы в течение месяца со дня изготовления решения в окончательной форме.

Судья: *Ложин*



Всего прошито,
пронумеровано и скреплено
печатью *Сиверд* листов

Судья:

Секретарь: *Сиверд*