



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ14-1212

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

28 января 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о ликвидации Общероссийской общественной организации «Российское историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»,

установил:

Общероссийская общественная организация «Российское историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» (далее – Общество), создана в апреле 1992 года, зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации 9 апреля 1999 г. Сведения об Обществе внесены в Единый государственный реестр юридических лиц 17 января 2003 г.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о ликвидации Общества в связи с неоднократным и грубым нарушением законодательства Российской Федерации.

В судебном заседании представитель Минюста России Журавкова Т.В., хотя и поддержала заявленные требования, но пояснила, что в настоящее время Обществом устранены допущенные нарушения законодательства, в Устав Общества внесены изменения, о регистрации которых Минюстом России принято распоряжение от 26 января 2015 г. № 71-р.

Представители Общества адвокат Кухлевская Т.А., Жемкова Е.Б., Рачинский Я.З. просили отказать в удовлетворении заявления, ссылаясь на то,

что установленные Минюстом России нарушения закона Обществом устранены в полном объеме.

Выслушав объяснения представителя заявителя, возражения представителей Общества, исследовав материалы дела, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

В соответствии с положениями части первой статьи 26 и статьи 44 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон № 82-ФЗ) общероссийское общественное объединение может быть ликвидировано решением суда по заявлению Генерального прокурора Российской Федерации или федерального органа государственной регистрации (в данном случае – Минюста России) в случае неоднократного или грубого нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематического осуществления общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Федеральный закон № 82-ФЗ возлагает на орган, принимающий решение о государственной регистрации общественного объединения, обязанность осуществлять контроль за соответствием деятельности объединения уставным целям. При осуществлении данного контроля указанный орган вправе: 1) запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы; 2) направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями мероприятиях; 3) не чаще одного раза в год проводить проверки соответствия деятельности общественных объединений, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, их уставным целям в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции; 4) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности общественных объединений у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций; 5) в случае выявления нарушения общественными объединениями Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, органом, принимающим решения о государственной регистрации общественных объединений, может быть вынесено руководящим органам данных объединений письменное предупреждение с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения и срока устранения указанного нарушения, который составляет не менее одного месяца. Предупреждение, вынесенное органом, принимающим решения о государственной регистрации

общественных объединений, может быть обжаловано общественными объединениями в вышестоящий орган или в суд (статья 38).

В результате проверки деятельности Общества, проведенной Минюстом России в соответствии с распоряжением от 13 ноября 2012 г. № 2471-р, были выявлены нарушения законодательства Российской Федерации, а также нарушения Устава Общества.

Согласно Уставу Общество является общероссийским общественным объединением и осуществляет деятельность на территории России, целями его создания являются: преодоление тоталитарных стереотипов и утверждение прав личности в государственной практике и общественной жизни путем направленного воздействия на общественное сознание с целью построения в России демократического правового государства и развитого гражданского общества; восстановление исторической правды и увековечивание памяти жертв политических репрессий (пункт 2.1); оно строится по территориальному принципу и осуществляет свою деятельность на территории более половины субъектов Российской Федерации (пункт 5.1 Устава Общества).

Минюст России в своем заявлении указал, что Обществом допущены нарушения требований, установленных для благотворительных организаций Федеральным законом от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ).

В силу статьи 4 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) некоммерческая организация имеет наименование, содержащее указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности. Так как полное наименование Общества содержит указание на его характер деятельности – «благотворительное», то оно имеет статус благотворительной организации. Кроме того, на благотворительный характер деятельности указывают осуществляемые Обществом благотворительные программы. Между тем Устав Общества не содержит цели благотворительной организации.

Федеральный закон № 135-ФЗ устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности (преамбула). Благотворительную деятельность вправе осуществлять граждане и юридические лица на основе добровольности (пункт 1 статьи 4). Согласно статье 5 этого закона участниками благотворительной деятельности являются граждане и юридические лица, осуществляющие благотворительную деятельность, в том числе путем поддержки существующей или создания новой благотворительной организации.

Таким образом, Федеральным законом № 135-ФЗ предусмотрено, что в благотворительной деятельности участвуют не только благотворительные организации, но и любые другие юридические лица, и их деятельность, направленная на благотворительные цели, должна соответствовать нормам поименованного закона. Следовательно, требования данного закона распространяются на Общество в полном объеме.

Под благотворительной программой в силу статьи 17 указанного закона понимается комплекс мероприятий, утвержденных высшим органом управления благотворительной организации и направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям этой организации. Благотворительная программа включает смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов (включая оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительной программы), устанавливает этапы и сроки ее реализации.

При анализе протоколов заседаний правления Общества (согласно пункту 7.7 Устава постоянно действующим руководящим органом Общества является правление, избираемое на срок четыре года) Минюстом России в ходе проверки было установлено, что в нарушение названной нормы закона ежегодно правлением (не высшим органом управления Общества) утверждаются направления деятельности и программы в рамках благотворительной деятельности Общества: благотворительная программа «Работа в регионах по увековечиванию памяти жертв политических репрессий» и благотворительная программа «Социальная поддержка жертв политических репрессий». Программы не имеют сметы предполагаемых поступлений и планируемых расходов, отсутствуют этапы и сроки их реализации.

Пункт 2 статьи 10 Федерального закона № 135-ФЗ вопросы по утверждению благотворительных программ, по утверждению годового плана, бюджета благотворительной организации и ее годового отчета, а также вопросы о принятии решений о создании коммерческих и некоммерческих организации, об участии в таких организациях, открытии филиалов и представительств относит к компетенции высшего органа управления благотворительной организации. Уставом Общества в нарушение приведенных положений закона названные полномочия не отнесены к компетенции конференции, являющейся согласно пункту 7.1 Устава высшим руководящим органом Общества, созываемой один раз в 4 года.

Под общероссийским общественным объединением согласно части второй статьи 14 Федерального закона № 82-ФЗ понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения – организации, отделения или филиалы и представительства. Следовательно, деятельность Общества на территориях субъектов Российской Федерации должна быть подтверждена не наличием в его составе самостоятельных юридических лиц – общественных объединений, которые являются членами, а наличием созданных в установленном законом и уставом порядке собственных структурных подразделений (отделений, организаций), названия которых должны содержать название структуры и полное наименование Общества; все документы, в том числе представляемые для государственной регистрации в качестве юридического лица, указанных структурных подразделений должны подтверждать, что организация (отделение) действительно является структурным подразделением конкретной общероссийской общественной организации.

Пунктом 5.1 Устава Общества закреплено, что Общество осуществляет свою деятельность через свои отделения (организации) на территории более половины субъектов Российской Федерации.

Между тем в результате плановой документарной проверки Минюстом России было установлено, что необходимого количества структурных подразделений – организаций, отделений или филиалов и представительств для осуществления деятельности в качестве общероссийской общественной организации Общество в своем составе не имеет.

Исходя из данных учетного дела Общества, находящегося в Минюсте России, и справки о наличии в его структуре организаций, осуществляющих свою деятельность на территории 46 регионов, по состоянию на 30 ноября 2012 г. установлено, что Общество имеет всего лишь одиннадцать структурных подразделений, через которые осуществляет свою деятельность на территории Российской Федерации: Архангельское, Астраханское, Владимирское, Иркутское, Краснодарское, Курганское, Мурманское, Омское, Пензенское, Приморское, Алтайское.

Десять отделений, поименованных в указанной справке, являются местными общественными объединениями, деятельность которых осуществляется в пределах территории муниципального образования. Создание и деятельность местных общественных объединений в структуре Общества его Уставом не предусмотрены.

Одна организация (Пермское краевое отделение Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества «Мемориал») не входит в структуру Общества ввиду своей принадлежности к другому юридическому лицу – Международному Мемориалу.

Тридцать семь общественных объединений, поименованных в справке: Региональная общественная организация по поддержке беженцев и вынужденных переселенцев, Воронежская городская общественная историко-просветительская организация «Мемориал», Региональная общественная организация «Красноярское историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Мемориал», Казанская городская общественная организация «Историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Мемориал», Новороссийская городская общественная историко-просветительская и правозащитная организация «Мемориал», общественная организация «Мордовский республиканский правозащитный центр», Псковская областная общественная организация «Псковское историко-просветительское и правозащитное общество «Мемориал», местная общественная организация «Информационно-просветительский, правозащитный центр «Мемориал», Рязанское городское историко-просветительское, правозащитное общество «Мемориал», Пермская городская общественная благотворительная организация «Центр поддержки демократических молодежных инициатив», Котласское городское историко-просветительское движение «Совесть», Карельское республиканское общественное учреждение «Научно-информационный центр «Мемориал», Хакасская региональная общественная

организация жертв политических репрессий «Общество Мемориал», Воркутинская общественная историко-просветительская и правозащитная организация «Мемориал» (исключена из ЕГРЮЛ 5 марта 2008 г.), Региональная общественная организация «Добровольное общество «Мемориал» города Миасса (исключена из ЕГРЮЛ 19 февраля 2008 г.), Региональная общественная организация «Историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Московский Мемориал», Региональная общественная организация «Научно-информационный и просветительский центр «Мемориал» города Астрахани, Ягоднинская районная общественная историко-просветительская организация «Поиск незаконно репрессированных», городская общественная организация Екатеринбургское общество «Мемориал», Региональная общественная организация «Ухто-Печерская общественная организация «Мемориал», Коми региональная общественная организация «Комиссия по защите прав человека «Мемориал», Оренбургское областное общественное, просветительское правозащитное движение «Мемориал», Новосибирское областное историко-просветительское и правозащитное общество «Мемориал», Кировско-Апатитская региональная общественная организация «Хибинское добровольное историко-просветительское благотворительное общество «Мемориал», межрегиональная общественная организация «Правозащитный центр «Мемориал», Региональная общественная организация «Томское областное историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Мемориал», Региональное общественное учреждение «Научно-информационный центр «Мемориал», Хабаровское краевое историко-просветительское общественное движение «Мемориал», Ивановская областная историко-просветительская и правозащитная общественная организация «Мемориал», Санкт-Петербургская благотворительная историко-просветительская правозащитная общественная организация «Мемориал», Региональная общественная организация «Правозащитное общество реабилитированных Камчатского края «Камчатский Мемориал», Кировская областная общественная организация «Историко-просветительское общество «Вятский Мемориал», Новгородская региональная общественная организация в защиту прав мигрантов «Вера», общественная организация реабилитированных и пострадавших от политических репрессий г. Артема, общественная организация «Сосногорский Мемориал», общественная организация «Добровольное историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Мемориал» г. Самары, Хабаровское краевое историко-просветительское общественное движение «Мемориал», являются самостоятельными юридическими лицами – общественными объединениями, а не структурными подразделениями Общества.

Таким образом, на день проведения проверки не подтвержден общероссийский статус Общества, для подтверждения которого необходимо осуществлять и иметь свои структурные подразделения на территориях более 42 субъектов Российской Федерации, а на настоящий момент в соответствии с Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О

принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» – необходимо иметь структурные подразделения на территориях более 43 субъектов Российской Федерации).

Часть вторая статьи 6 Федерального закона № 82-ФЗ устанавливает, что членами общественного объединения являются лишь физические лица и юридические лица – общественные объединения. Минюстом России установлено, что Общество в своем составе имеет две некоммерческие организации: «Бийская историко-просветительская организация «Мемориал» и Калужский региональный исследовательский центр по правам человека, не являющиеся общественными объединениями, а также три общественных объединения: Воркутинскую общественную историко-просветительскую, благотворительную и правозащитную организацию «Мемориал», Казанскую городскую общественную организацию «Историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» и общественную организацию «Добровольное общество «Мемориал» г. Миасса, которые исключены в установленном законом порядке из Единого государственного реестра юридических лиц и не являются в настоящее время юридическими лицами. Следовательно, данные организации не могут быть учтены в качестве членов Общества.

В ходе проверки Минюстом России установлено несоответствие Устава Общества Федеральному закону № 7-ФЗ и Федеральному закону № 82-ФЗ. В нарушение статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ, согласно которой к исключительной компетенции высшего органа управления некоммерческой организацией (конференции) относится определение принципов формирования и использования имущества Общества, а вопросы образования исполнительных органов некоммерческой организации и досрочного прекращения их полномочий принимаются квалифицированным большинством голосов, Уставом Общества данные положения не предусмотрены. Вопросы образования исполнительных органов некоммерческой организации в силу указанной нормы закона отнесены к исключительной компетенции высшего органа управления. Однако пункт 7.10 Устава Общества содержит положение о кооптации членом его правления самим правлением.

В пунктах 4.1, 7.10 Устава Общества содержится указание на «орган, зарегистрировавший Общество», не соответствующее статье 29 Федерального закона № 82-ФЗ, в которой говорится об органе, принявшем решение о государственной регистрации общественного объединения.

Минюстом России также были установлены недостоверные сведения о движении (получении, отсутствии) денежных средств на расчетном счете и в кассе Общества за период с 3 декабря 2009 г. по 2 декабря 2012 г.

Из протоколов заседаний контрольно-ревизионной комиссии, актов документальных ревизий деятельности, актов ревизий остатка денежных средств в отчетных периодах следует, что финансовая деятельность не

осуществлялась, денежные средства не поступали, расчетный счет в банке не открыт, денежные средства на расчетном счете и в кассе отсутствуют.

Однако согласно сведениям о содержании и результатах деятельности Общества в 2010 году в рамках благотворительной программы «Работа в регионах по увековечению памяти жертв политических репрессий» Обществом издано шесть книг памяти жертв политических репрессий, а также указано, что на издательские расходы потребовалось значительно больше предусмотренных бюджетом проекта средств.

В связи с выявленными нарушениями и руководствуясь статьей 38 Федерального закона № 82-ФЗ, Минюст России 17 января 2013 г. в адрес постоянно действующего руководящего органа Общества вынес письменное предупреждение, обязывающее устранить данные нарушения в срок до 24 апреля 2013 г., которое частично было обжаловано Обществом в Замоскворецкий районный суд г. Москвы.

Решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 5 декабря 2013 г., оставленным без изменения апелляционным определением Московского городского суда от 14 июля 2014 г., в удовлетворении требований Общества отказано.

Документов, подтверждающих устранение нарушений, указанных в предупреждении, Минюсту России представлено не было, в связи с чем 29 июля 2014 г. в адрес правления Общества вынесено повторное письменное предупреждение, обязывающее устранить допущенные нарушения в срок до 10 сентября 2014 г.

Повторное предупреждение Обществом не обжаловано.

Поскольку в указанный в предупреждении срок нарушения не устранены, Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о ликвидации Общества в порядке статьи 44 Федерального закона № 82-ФЗ.

22–23 ноября 2014 г. Обществом проведена IX отчетно-перевыборная конференция, на которой были приняты решения об изменении полного наименования общественного объединения на Общероссийскую общественную организацию «Российское историко-просветительское и правозащитное общество «Мемориал»; сокращенное наименование: Российский Мемориал, а также о внесении изменений в Устав Общества. В Устав с учетом замечаний внесены следующие изменения: в пунктах 4.2.2 и 5.6 указано на исключительную компетенцию высшего органа управления отделения и организации в целом определять порядок приема в члены и исключения из членов, а также назначать аудиторскую организацию; пунктом 5.10 принятие решений о создании Российским Мемориалом других юридических лиц и участия в других организациях отнесено к компетенции правления; таким же полномочием дополнена компетенция правления отделения в пункте 4.2.6; пунктом 5.14 предусмотрен единоличный исполнительный орган для всей организации в целом и в пункте 4.2.6 – для отделения; пункт 2.3 дополнен перечислением конкретных видов деятельности, которые соответствуют целям

Российского Мемориала и кодам ОКВЭД, т.е. устранено противоречие с пунктами 6.2 и 6.4; пункты 2.3 и 4.1 дополнены указанием на то, что в структуре Российского Мемориала предусмотрены и региональные, и местные отделения; в пункте 5.10 дополнены полномочия правления – утверждение решений региональных и местных отделений о самоликвидации.

Для государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы, Общество обратилось в Минюст России с соответствующим заявлением, представив необходимый комплект документов, в том числе расширенную выписку из протокола IX отчетно-перевыборной конференции Общества от 22–23 ноября 2014 г., заверенную копию списка делегатов конференции Общества с их подписями, протоколы региональных отделений о выдвижении делегатов на конференцию, протокол № 1 правления Российского Мемориала от 23 ноября 2014 г. об избрании председателя правления Российского Мемориала и назначении исполнительного директора, список членов вновь избранного правления Общества с паспортными данными по состоянию на 23 ноября 2014 г., новую редакцию Устава, пояснительную записку к документам, подтверждающим общероссийский статус Российского Мемориала, реестр отделений (региональных и местных) Общества по состоянию на 15 ноября 2014 г., выписки из протоколов правления Российского Мемориала от 7 февраля 2013 г., № 8, от 20 февраля 2014 г., № 12, от 19 июня 2014 г., № 13, от 18 сентября 2014 г., № 15, от 10 ноября 2014 г., № 16 об исключении из членов Общества некоммерческих организаций, других общественных организаций и юридических лиц, о подтверждении и учреждении новых отделений Общества и внесении их в реестр региональных и местных отделений Российского Мемориала; копии учредительных протоколов 37 новых отделений Общества.

Проверив представленные документы, Минюст России 26 января 2015 г. издал распоряжение № 71 о регистрации изменений, вносимых в Устав Общества, внесении в Единый государственный реестр юридических лиц изменений в сведения об Обществе: полного наименования Общероссийской общественной организации «Российское историко-просветительское и правозащитное общество «Мемориал», сокращенного наименования – Российский Мемориал.

5 сентября 2014 г. Обществом открыт расчетный счет, на который 24 декабря 2014 г. поступило пожертвование для реализации Программы «Увековечение памяти жертв политических репрессий в России. Акции памяти жертв политически репрессий», утвержденной вновь избранным правлением Общества 9 декабря 2014 г. в соответствии с его Уставом.

Обществом представлено соглашение о сотрудничестве с Международной общественной организацией «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» от 9 января 2009 г., в рамках которого было издано шесть книг памяти жертв политических репрессий, а участие Общества во всех заявленных в соглашении программах заключалось в безвозмездной работе добровольцев-активистов

разных отделений организации по сбору и обработке необходимой информации для издания книг.

Таким образом, Общество в настоящее время устранило все нарушения законодательства, которые были приведены заявителем в качестве оснований для ликвидации Общества, в связи с чем заявленные требования не подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьями 194–199 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Министерства юстиции Российской Федерации о ликвидации Общероссийской общественной организации «Российское историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



А.М. Назарова