



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-835

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

1 ноября 2019 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  
административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской  
Федерации о ликвидации Общероссийского общественного движения защиты  
прав человека «За права человека»,

### установил:

Общероссийское общественное движение защиты прав человека «За  
права человека» (далее – Движение, Организация) создано на учредительном  
съезде 20 ноября 1997 г., зарегистрировано Министерством юстиции  
Российской Федерации (далее – Минюст России) 13 марта 1998 г., № 3495.

Сведения о Движении внесены в Единый государственный реестр  
юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) 18 января 2003 г., основной  
государственный регистрационный номер (ОГРН) 1037739134432.

На VII внеочередном съезде 25 мая 2014 г. утверждено новое  
наименование Движения, действующее по настоящее время, – Общероссийское  
общественное движение защиты прав человека «За права человека»  
(сокращенное наименование – ООД «За права человека»), также на этом съезде  
была утверждена новая редакция Устава Движения, избраны члены Совета и  
контрольно-ревизионной комиссии. Исполнительным директором Движения  
сроком на 5 (пять) лет на указанном заседании избран Пономарев Л.А.

Изменения в учредительные документы Движения по решению Минюста России зарегистрированы 2 сентября 2014 г.

Утвержденный на внеочередном съезде 25 мая 2014 г. Устав Движения является действующим.

Лицом, имеющим право действовать от имени движения без доверенности, согласно Уставу и сведениям, внесенным в ЕГРЮЛ, является исполнительный директор Пономарев Лев Александрович.

Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о ликвидации Движения в связи неоднократными и грубыми нарушениями Движением законодательства Российской Федерации и положений, предусмотренных его Уставом.

В судебном заседании представители Минюста России Дорофеева Н.В. и Дьячкова Т.Ю. просили удовлетворить заявленное требование.

Административный ответчик в письменных возражениях на административный иск указал, что требование Минюста России необоснованно и незаконно, поскольку допущенные Организацией нарушения не являются грубыми и неустраимыми и не могут повлечь такой меры правовой ответственности, как ее ликвидация.

В судебном заседании представители Движения Жукова О.В., адвокат Москаленко К.А., адвокат Андропов С.В., Шухардин В.В. и Исполнительный директор Движения Пономарев Л.А. просили отказать в удовлетворении заявленного требования.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, Верховный Суд Российской Федерации находит административное исковое заявление подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Право каждого на объединение, свобода деятельности общественных объединений гарантируются Конституцией Российской Федерации (статья 30).

Создание и деятельность общественных объединений является одной из форм реализации данного права.

Вместе с тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 8 апреля 2014 г. № 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», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкчева», право каждого на объединение и свобода деятельности общественных объединений не являются абсолютными и, как это следует из статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, 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. Аналогичные положения относительно пределов осуществления права на свободу объединения (ассоциации) содержатся во Всеобщей декларации прав человека (пункт 2 статьи 29), Международном пакте о гражданских и политических правах (пункт 2 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 2 статьи 11), допускающих введение ограничений данного права, только если они установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, обеспечения должного признания, уважения и защиты прав и свобод других лиц, охраны здоровья и общего благосостояния, а также для удовлетворения справедливых требований морали. Таким образом, реализуя принадлежащие ему правотворческие полномочия, федеральный законодатель должен заботиться о предоставлении гражданам максимально широких возможностей для использования гарантированных Конституцией Российской Федерации права на объединение и свободы деятельности общественных объединений и одновременно устанавливать такие правила, которые, не посягая на само их существо, способствовали бы достижению – на основе баланса частных и публичных начал – конституционно значимых целей, включая обеспечение общественного порядка и безопасности в интересах всех граждан, как являющихся учредителями, членами и (или) участниками общественных объединений, так и не принимающих участия в их деятельности.

Конституция Российской Федерации устанавливает обязанность граждан и их объединений соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (часть 2 статьи 15).

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, урегулированы Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон № 82-ФЗ).

Общественное движение – одна из организационно-правовых форм общественного объединения (статья 7 Федерального закона № 82-ФЗ). Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения. Высшим руководящим органом общественного движения является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом общественного движения является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или общему собранию. В случае государственной регистрации общественного движения его постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественного движения и исполняет его обязанности в соответствии с уставом (статья 9 Федерального закона № 82-ФЗ).

Частью первой статьи 44 указанного закона установлены основания ликвидации общественного объединения по решению суда: нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина; неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям; неустранение в срок, установленный федеральным органом государственной регистрации или его территориальным органом, нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности общественного объединения.

Названный федеральный закон возлагает на орган, принимающий решение о государственной регистрации общественного объединения, обязанность осуществлять контроль за соответствием деятельности объединения уставным целям, при осуществлении которого он вправе: запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы; направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями мероприятиях; 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; 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; 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 (часть первая статья 38).

Таким органом в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, является Минюст России.

Как следует из материалов дела, распоряжением Минюста России от 13 декабря 2018 г. № 1523-р, изданным во исполнение требования Генеральной

прокуратуры Российской Федерации от 7 декабря 2018 г. № 27-27-2018/Ид10610-18, назначено проведение внеплановой документарной проверки Движения на предмет соблюдения им законодательства о некоммерческих организациях и соответствия деятельности уставным целям, о чем 17 декабря 2018 г. по адресу (месту нахождения) постоянно действующего руководящего органа Движения, содержащемуся в ЕГРЮЛ: 127994, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 47, а также по адресу электронной почты: [zaprava.s@gmail.com](mailto:zaprava.s@gmail.com) было направлено уведомление № 11-163957/18 о проведении внеплановой документарной проверки (далее – Уведомление о проведении внеплановой проверки) с указанием перечня документов, которые необходимо представить в Минюст России к 14 января 2019 г. Уведомление о проведении внеплановой проверки получено Движением 17 декабря 2018 г. по адресу электронной почты, о чем было указано на интернет-сайте: [www.zaprava.ru](http://www.zaprava.ru).

Поскольку на проверку к указанному сроку не были представлены данные документы, в тот же день (14 января 2019 г.) в отношении Движения составлен протокол об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.4<sup>1</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и 15 января 2019 г. направлен на рассмотрение мировому судье.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 410 Мещанского района г. Москвы, исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка 381 Красносельского района г. Москвы, от 15 апреля 2019 г. Движение признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.4<sup>1</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением наказания в виде штрафа в размере 5000 (пяти тысяч) рублей.

Документы для проверки Движение представило в Минюст России по актам приема-передачи документов от 14, 18 и 29 января 2019 г., которые были изучены в период с 14 января по 8 февраля 2019 г. совместно с документами, содержащимися в учетном деле Движения.

По результатам проверки составлен акт проверки от 8 февраля 2019 г. (далее – Акт проверки), полученный на руки 11 февраля 2019 г. по доверенности представителем Движения Романенковой-Дундевой О.В. вместе с письмом от 8 февраля 2019 г. № 11-16420/19.

Также по результатам проверки в адрес Совета Движения вынесено письменное предупреждение от 11 февраля 2019 г. № 11/16940-ОП (далее – Предупреждение), обязывающее Движение устранить установленные Минюстом России нарушения законодательства Российской Федерации и Устава Движения, указанные в Акте проверки, в срок до 12 апреля 2019 г. и направить в Минюст России документы, подтверждающие их устранение.

Указанные в Предупреждении нарушения в установленный срок Движением не были устранены, в связи с чем 30 апреля 2019 г. в адрес Совета Движения внесено представление № 11/57267-ОП (далее – Представление),

обязывающее Движение устранить выявленные в ходе проверки нарушения в срок до 10 июня 2019 г.

Как указал административный истец, Движение трижды представляло в Минюст России документы для устранения нарушений, указанных в Акте проверки, Предупреждении и Представлении, однако до настоящего времени не устранило следующие нарушения:

1. Адресом места нахождения Движения по данным ЕГРЮЛ является: 127994, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 47.

В ходе внеплановой проверки Движением был представлен договор от 4 сентября 2013 г. № 00-00058/13 о безвозмездном пользовании (ссуде) объектом нежилого фонда, находящимся в собственности г. Москвы, по условиям которого нежилое помещение общей площадью 141 кв.м, расположенное по адресу: г. Москва, ул. Каланчевская, д. 47, этаж 1, помещение III, комнаты 1–10, предоставлено Движению Департаментом городского имущества г. Москвы в безвозмездное пользование сроком до 4 сентября 2062 г. (на 49 лет), Движение не вправе производить продажу указанного объекта нежилого фонда, сдавать его в аренду, безвозмездно передавать третьему лицу.

На бланках Движения указан адрес: 129090, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 47, помещение 1, а на интернет-сайте: [www.zarpara.ru](http://www.zarpara.ru). – 129090, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 47 этаж 1, помещение 1, что не соответствует сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ.

По мнению Минюста России, в ЕГРЮЛ содержатся недостоверные сведения об адресе (месте нахождения) административного ответчика, что является нарушением положения подпункта «в» пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Федеральный закон № 129-ФЗ), согласно которому в едином государственном реестре юридических лиц содержатся сведения и документы об адресе юридического лица в пределах места нахождения юридического лица.

Внесение данных сведений в ЕГРЮЛ осуществляется в целях осуществления связи с данным юридическим лицом как федеральным органом государственной регистрации, то есть Минюстом России, так и третьими лицами.

Пунктом 2 статьи 54 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и пунктом 2 статьи 8 Федерального закона № 129-ФЗ закреплено, что государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа – иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не предусмотрено Федеральным законом № 129-ФЗ.

При этом под государственной регистрацией юридического лица понимается в том числе внесение в ЕГРЮЛ изменений, касающихся сведений об адресе юридического лица (статья 1 Федерального закона № 129-ФЗ).

Движением 1, 4 апреля, 7 июня и 16 сентября 2019 г. в Минюст России представлялись документы для внесения изменений в сведения об адресе (месте нахождения), по результатам рассмотрения которых Минюст России принял решения об отказе в их государственной регистрации (уведомления об отказе от 23 апреля 2019 г. № 11-52909/19, от 25 апреля 2019 г. № 11-54059/19, от 27 июня 2019 г. № 11-80459/19, от 7 октября 2019 г. № 11-125787/19).

Таким образом, до настоящего времени указанное нарушение административным ответчиком не устранено.

2. Административным ответчиком до настоящего времени в ЕГРЮЛ не внесены сведения о видах экономической деятельности с указанием кодов согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК029-2014 (КДЕС Ред.2) в нарушение подпункта «п» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 129-ФЗ (в ЕГРЮЛ содержатся сведения о кодах по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности юридического лица) и статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ, на основании которой общественное объединение обязано соблюдать законодательство Российской Федерации и информировать уполномоченный орган (Минюст России) об указанных сведениях, представив необходимые документы. Наличие в ЕГРЮЛ сведений о видах экономической деятельности является одним из основных условий включения юридических лиц в «Реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» (далее – Сводный реестр). Порядок формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, утвержден приказом Министерства финансов Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 163н (далее – Порядок № 163н).

В приложениях № 1–3.1 к Порядку № 163н содержатся перечни информации (реквизитов) об организации – юридическом лице, в которых реквизиты наименований и кодов видов деятельности являются обязательными для включения в Сводный реестр по сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ.

Пунктом 3.1.13 Устава Движения предусмотрено осуществление Движением предпринимательской деятельности для достижения уставных целей, пунктом 3.1.14 – учреждение хозяйственных организаций, приобретение имущества для ведения предпринимательской деятельности, а в соответствии с пунктом 9.3 Устава доходы от предпринимательской деятельности Движения формируют его имущество.

4 апреля 2019 г. Движение представило в Минюст России документы для внесения изменений в сведения о кодах по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, по результатам рассмотрения которых было принято решение об отказе в их государственной регистрации согласно уведомлению от 25 апреля 2019 г. № 11-54053/19.

Кроме того, в нарушение подпункта «д» пункта 1 статьи 5 Федерального закона от № 129-ФЗ в ЕГРЮЛ отсутствуют сведения об учредителях Движения. Документы о внесении в ЕГРЮЛ сведений об учредителях Движением в Минюст России не представлялись.

3. По утверждению Минюста России, представленный в ходе проверки протокол VIII внеочередного Съезда Движения от 31 марта 2018 г. (далее – внеочередной Съезд) не соответствует положениям статей 19 и 29 Федерального закона № 82-ФЗ, статьи 29 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), пунктам 5.1, 6.1.3, 6.1.5–6.1.8, 6.2.8, 8.2 Устава Движения, а также протоколам об избрании делегатов на данный съезд, и содержит внутренние противоречия.

Из представленных на проверку документов следует, что на внеочередном Съезде были приняты в том числе решения о принятии в Движение Вологодского регионального отделения, а также коллективных участников: Владимирского регионального антикоррупционного правозащитного общественного движения «Народный фронт», РОООККО «За права человека», Комитета в защиту прав человека, Рязанской региональной общественной организации «В защиту прав задержанных, подследственных и осужденных граждан», об утверждении финансового плана, избрании членов Совета и контрольно-ревизионной комиссии Движения.

В соответствии с пунктом 6.1.6 Устава Съезд Движения правомочен принимать решения, если в его работе принимают участие избранные делегаты от более половины региональных отделений Движения.

Пунктом 6.1.7 Устава установлено, что решения Съезда Движения принимаются делегатами Съезда, которые в соответствии с пунктом 6.1.3 Устава избираются региональными отделениями Движения и выдвигаются юридическими лицами – общественными объединениями.

Избрание делегатов на Съезд Движения в силу пункта 8.2 Устава относится к исключительной компетенции общего собрания регионального отделения Движения.

Согласно протоколу № 2 мандатной комиссии VIII внеочередного Съезда в работе Съезда принимали участие делегаты от 53 региональных организаций Движения: 39 делегатов с правом решающего голоса и 12 делегатов с правом совещательного голоса.

Однако информация о количестве делегатов внеочередного Съезда противоречит сведениям, размещенным на интернет-сайте: [www.zaprava.ru](http://www.zaprava.ru) 5 апреля 2018 г. по итогам внеочередного Съезда, где указано, что в работе Съезда приняли участие 44 делегата из 37 регионов России.

Участие в работе внеочередного Съезда Движения делегатов с правом совещательного голоса не предусмотрено Уставом Движения.

Также Движением были представлены протоколы об избрании делегатов на внеочередной Съезд от 42-х структурных подразделений Движения, из которых 40 указаны как региональные отделения (а не региональные

организации) Движения, что также противоречит протоколу № 2 мандатной комиссии внеочередного Съезда.

По материалам учетного дела Совет и контрольно-ревизионная комиссия избраны на VII внеочередном Съезде 25 мая 2014 г. на пятилетний срок. На дату проведения внеочередного Съезда (31 марта 2018 г.) срок их полномочий не истек. При этом представленный Движением протокол внеочередного Съезда свидетельствует об избрании Совета и контрольно-ревизионной комиссии в новом составе. Однако в нарушение статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ и пункта 6.1.8 Устава Движения на внеочередном Съезде не были приняты решения о досрочном прекращении полномочий членов Совета и контрольно-ревизионной комиссии, избранных Съездом 25 мая 2014 г.

В нарушение пункта 6.1.5 Устава, согласно которому региональным отделениям не позже чем за месяц до проведения Съезда направляется предполагаемая повестка дня, в представленном протоколе внеочередного Съезда повестка дня не указана.

Протокол внеочередного Съезда содержит также противоречия в части количества участвующих в голосовании лиц (делегатов): например, по первым восьми вопросам указаны 39 голосов, по девятому вопросу – от 40 до 43, по десятому и одиннадцатому – 44, по двенадцатому – 42, по тринадцатому и четырнадцатому вопросам – 43 голоса, что свидетельствует о недостоверности сведений о присутствующих делегатах Съезда и содержащихся в протоколе № 2 мандатной комиссии.

Помимо этого, решения внеочередного Съезда о принятии в Движение коллективных участников, об утверждении финансового плана противоречат Уставу Движения, в соответствии с которым решения об утверждении финансового плана принимаются Советом Движения (пункт 6.2.8 Устава), а коллективные участники не предусмотрены ни статьей 19 Федерального закона № 82-ФЗ, ни пунктом 5.1 Устава.

Исходя из изложенного, Минюст России в ходе проверки пришел к выводу о том, что решение мандатной комиссии о правомочности внеочередного Съезда, решения самого Съезда с учетом вышеназванных нарушений, противоречий и несоответствия содержат недостоверную информацию и не соответствуют указанному выше законодательству и Уставу Движения.

7 июня 2019 г. для государственной регистрации Организация представила протокол VIII внеочередного Съезда от 31 марта 2018 г. с внесенным в него дополнением пунктом 7.2, согласно которому на внеочередном Съезде принято решение о внесении изменений в Устав, в сведения о кодах по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, в сведения об адресе и в сведения об учредителях.

Минюст России и в Акте проверки, Предупреждении и Представлении неоднократно указал, что такие исправления, внесенные в протокол Съезда, не соответствуют законодательству Российской Федерации. В соответствии с

пунктом 2 статьи 181<sup>1</sup> ГК РФ решение собрания, с которым закон связывает гражданско-правовые последствия, порождает правовые последствия, на которые решение собрания направлено, для всех лиц, имевших право участвовать в данном собрании, а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений.

В силу пункта 3 статьи 181<sup>2</sup> ГК РФ о принятии решения собрания составляется протокол в письменной форме. ГК РФ не предусматривает возможности внесения исправлений, в том числе уточнений, в протоколы собраний (конференций, съездов).

4. Как указал административный истец, представленные Движением протоколы общих собраний об избрании на внеочередной Съезд делегатов от региональных отделений не соответствуют положениям статьи 65 Конституции Российской Федерации, закрепляющей субъекты Российской Федерации, находящиеся в составе Российской Федерации, а также пунктам 6.1.3, 6.1.6, 8.2 Устава. В частности, протокол общего собрания от 5 марта 2018 г. об избрании на внеочередной Съезд делегата от Кузбасского регионального отделения Движения. Данное отделение не является региональным в связи с отсутствием указанного субъекта в составе Российской Федерации. Решение благотворительной общественной организации «Общественный правозащитный Центр Тамбовской области» (протокол собрания от 10 марта 2018 г.) об избрании делегата на внеочередной Съезд противоречит статье 14 Федерального закона № 82-ФЗ, пункту 6.1.3 Устава Движения, поскольку в соответствии с представленным административным ответчиком реестром региональных отделений Движение на территории Тамбовской области имеет региональное отделение.

Не соответствует реестру региональных отделений и протокол общего собрания общественной организации «Голос Беслана» – регионального отделения Движения – от 16 февраля 2018 г. об избрании делегата на внеочередной Съезд, так как на территории Республики Северная Осетия – Алания у Движения данной организации нет.

Сведения об участниках Движения общественных объединениях – юридических лицах на проверку не представлены.

На основании пункта 4 статьи 3 Федерального закона № 7-ФЗ некоммерческая организация имеет печать с полным наименованием этой некоммерческой организации на русском языке. В нарушение данной нормы закона протокол общего собрания Курганского регионального отделения Движения от 15 февраля 2018 г. заверен печатью не регионального отделения, а Шадринской региональной общественной организации общественного контроля Курганской области «За права человека».

В нарушение пункта 3 статьи 181<sup>2</sup> ГК РФ в протоколах общих собраний Брянского, Владимирского, Тюменского региональных отделений Организации отсутствовали подписи председателя и секретаря заседания, а протокол общего собрания регионального отделения Движения в Республике Башкортостан от 11 марта 2018 г. также не был подписан секретарем заседания.

7 июня 2019 г. в порядке устранения нарушения на государственную регистрацию в Минюст России административный ответчик представил исправленные протоколы региональных отделений с темой повестки дня, отличающейся от той, которая была указана в протоколах, представленных на проверку, что также, по мнению административного истца, свидетельствует о нарушении Движением пункта 3 статьи 181<sup>2</sup> ГК РФ, так как ГК РФ не предусматривает возможность исправлений, в том числе уточнений, протоколов.

5. Проверкой Минюста России установлено, что в нарушение статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ, а также положений пункта 6.2.8 Устава о порядке ликвидации отделений Движением не представлены полные и достоверные сведения о его региональных отделениях. В частности, в Минюст России не представлены решения (протоколы) о ликвидации отделений Движения в Республике Ингушетия и Ярославской области в порядке, предусмотренном Уставом, а также решение Совета Движения и протокол общего собрания о создании Вологодского регионального отделения.

По мнению административного истца, поступивший 19 июля 2019 г. в Минюст России от Исполнительного директора Движения Пономарева Л.А. запрос о предоставлении имеющейся в Минюсте России информации о региональных и местных отделениях Движения свидетельствует об отсутствии у Движения сведений о его региональных и местных отделениях.

6. В соответствии с пунктом 8.1 Устава организационной основой Движения являются местные и региональные отделения, однако, как указал Минюст России, в нарушение статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ сведения о местных отделениях Движения в Минюст России административный ответчик до настоящего времени не представил.

7. Также в нарушение приведенной нормы закона Движением в Минюст России до настоящего времени не представлены предусмотренные пунктами 6.1.2, 6.1.4 Устава протокол (решение) о созыве VIII внеочередного Съезда, об определении квоты представительства делегатов на данный Съезд в соответствии с требованиями Устава Движения.

8. Административный истец указал, что в ходе внеплановой проверки Организация представила выписку из протокола заседания Совета от 31 марта 2018 г., протоколы Совета от 21 октября 2016 г., 19 мая 2017 г., 4 октября 2018 г.

В соответствии с пунктами 6.2.3 и 6.2.4 Устава Совет Движения собирается не реже одного раза в год и правомочен принимать решения, если в заседании принимают участие не менее пяти членов. Компетенция Совета определена пунктом 6.2.8 Устава.

В нарушение пункта 6.2.8 Устава Советом Движения в течение проверяемого периода с 14 января 2016 г. по 13 января 2019 г. не рассматривались вопросы и не принимались решения об утверждении годового отчета и бухгалтерского баланса, финансового плана, о созыве внеочередного Съезда 31 марта 2018 г., о даче поручений контрольно-ревизионной комиссии о

проведении проверок и ревизий финансово-хозяйственной деятельности Движения, что также свидетельствует о нарушении Движением положений части первой статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ.

9. В силу пункта 7.6 Устава контрольно-ревизионная комиссия осуществляет свои полномочия и действует на основании утвержденного внутреннего положения о контрольно-ревизионном органе Движения.

Контрольно-ревизионная комиссия проводит ревизии и проверки по собственной инициативе, а также по поручению Совета или Съезда. При окончании полномочий контрольно-ревизионной комиссии она представляет Съезду обязательное заключение о финансово-хозяйственной деятельности Движения и отчет о своей работе (пункт 7.5 Устава).

Согласно выписке из протокола заседания контрольно-ревизионной комиссии от 31 марта 2018 г. на указанном заседании был разрешен только один вопрос, связанный с избранием председателя контрольно-ревизионной комиссии.

В то же время Уставом Движения не определен порядок избрания председателя контрольно-ревизионной комиссии, а положение о контрольно-ревизионном органе, предусмотренное Уставом, у Движения отсутствует, о чем свидетельствует представленная справка о деятельности от 16 января 2019 г.

В нарушение пункта 7.5 Устава VIII внеочередному Съезду, на котором был избран новый состав контрольно-ревизионной комиссии, обязательное заключение контрольно-ревизионной комиссии о финансово-хозяйственной деятельности Движения и отчет о работе комиссии представлены не были.

В порядке устранения выявленных нарушений 7 июня 2019 г. Движением в Минюст России представлен акт проверки от 30 марта 2019 г. финансово-хозяйственной деятельности Движения за 2018 год, подписанный ревизором Движения Раднаевой Н.В., однако исходя из положения пункта 7.1 Устава ревизию финансово-хозяйственной деятельности Движения осуществляет контрольно-ревизионная комиссия. Ревизор Уставом Движения не предусмотрен.

До настоящего времени обязательное заключение контрольно-ревизионной комиссии о финансово-хозяйственной деятельности Движения и отчет о ее работе в Минюст России не представлены.

10. В ходе внеплановой проверки Минюстом России было установлено, что зарегистрированные региональные отделения Движения в нарушение положений части второй статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ и пункта 7 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ не представили в уполномоченные органы в порядке, предусмотренном статьей 21 Федерального закона № 82-ФЗ, документы для внесения в ЕГРЮЛ изменений в сведения о новом наименовании Движения, утвержденном VII внеочередным Съездом 25 мая 2014 г.

Данное нарушение не устранено до настоящего времени.

11. Также в ходе проверки было выявлено, что вопреки требованиям статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ Организация не представила сведения

о ее участниках – общественных объединениях (юридических лицах). 7 июня 2019 г. в Минюст России административный ответчик представил список участников Движения по состоянию на 2019 год, не соответствующий положениям пункта 5.1 Устава, допускающего быть участниками Движения достигших 18-летнего возраста граждан, как имеющих гражданство Российской Федерации, так и находящихся законно на ее территории, признающих требования Устава и принимающих участие в работе Движения, а также юридических лиц – общественных объединений, и противоречащий статье 19 Федерального закона № 82-ФЗ, закрепляющей требования, предъявляемые к учредителям, членам и участникам общественных объединений. Представленный список об участниках Движения – общественных объединениях (юридических лицах) – сведений не содержит.

Не устранено данное нарушение и в настоящее время.

12. Пунктом 7 статьи 13.1 Федерального закона № 7-ФЗ установлено, что документы иностранных организаций должны быть представлены на государственном (официальном) языке соответствующего иностранного государства с переводом на русский язык и надлежащим образом удостоверены.

Минюст России установил, что в нарушение приведенного предписания закона Движением не представлены на русском языке: отчет о выполнении календарного плана, являющегося приложением к Гранту № 1 (пункт 12); отчет о выполнении календарного плана, являющегося неотъемлемой частью Гранта № 2 (пункт 10.6); экземпляры «Вестника «В защиту прав заключенных», № 1–6, 2016 год.

13. В ходе внеплановой проверки Минюстом также были выявлены несоответствие норм Устава Движения действующему законодательству и внутренние противоречия положений Устава Движения.

Так, в нарушение статьи 19 Федерального закона № 82-ФЗ в Уставе Движения не указаны права и обязанности его учредителей, в нарушение статьи 20 этого закона Уставом не предусмотрены права Организации и ее структурных подразделений по управлению имуществом.

Устав не содержит положений о порядке образования, компетенции, сроке полномочий Конференции и Президиума, указанных в пункте 8.3 Устава, и экспертного Совета, предусмотренного пунктом 6.2.5 Устава, как того требуют пункт 1 статьи 53 ГК РФ и статья 20 Федерального закона № 82-ФЗ.

Из пункта 1.6 Устава усматривается, что Движение вправе иметь зарегистрированную в установленном порядке эмблему.

Представленными на проверку документами подтверждено использование Движением символики (эмблемы) на бланках Движения, символика (эмблема) размещена и на интернет-сайте.

Однако описание эмблемы Движения в Уставе, утвержденном VII Съездом 25 мая 2014 г., отсутствует. При этом регистрация символики некоммерческих организаций отменена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации по вопросам символики некоммерческих организаций».

Также Устав Движения подлежит приведению в соответствие с нормами главы 4 ГК РФ в редакции Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» при первом внесении изменений в учредительные документы.

Движение дважды представляло документы для внесения изменений в Устав – 4 апреля и 7 июня 2019 г., по результатам рассмотрения которых Минюст России принял решения об отказе в их государственной регистрации (уведомления от 29 апреля 2019 г. № 11-55774/19 и от 27 июня 2019 г. № 11-80459/19).

Указанные нарушения до настоящего времени не устранены.

В обоснование требования о ликвидации Организации Минюст России указал, что в ходе проведения внеплановой проверки также выявил в деятельности Движения признаки некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, а именно опосредованное получение денежных средств из иностранных источников и участие в политической деятельности.

Распоряжением Минюста России от 12 февраля 2019 г. № 144-р Движение включено в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В связи с установлением наличия в деятельности Движения признаков некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента в соответствии с положениями абзацев первого и второго пункта 6 статьи 2 Федерального закон № 7-ФЗ, не подавшего заявление о включении его в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона № 7-ФЗ реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, Минюст России составил протокол о совершении Движением административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), и направил его на рассмотрение в Мещанский районный суд г. Москвы.

Постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 23 апреля 2019 г. Движение признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Движению назначено наказание в виде административного штрафа в размере 300.000 руб.

Указанное постановление судьи Мещанского районного суда г. Москвы было обжаловано Движением в Московский городской суд, решением которого

от 22 мая 2019 г. постановление судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 23 апреля 2019 г. оставлено без изменения. Штраф Движением оплачен в полном объеме.

Административный истец, сославшись на данные Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор), указал, что в 2019 году Роскомнадзором возбуждено 4 дела о совершении должностным лицом Организации – Исполнительным директором Движения Пономарёвым Л.А. административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с несоблюдением требований Федерального закона № 7-ФЗ (издание некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, материалов и (или) их распространение, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием сети «Интернет», без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента), которые направлены для рассмотрения в Мещанский районный суд г. Москвы.

По результатам рассмотрения постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 15 августа 2019 г. Исполнительный директор Движения Пономарев Л.А. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 100 000 (ста тысяч) рублей.

Решением судьи Московского городского суда от 6 сентября 2019 г. данное постановление оставлено без изменения и вступило в законную силу.

Оценивая собранные по делу доказательства в их совокупности, суд приходит к выводу о том, что указанные выше факты нарушений Движением законодательства Российской Федерации и Устава установлены в судебном заседании и подтверждаются объяснениями сторон и материалами дела, исследованными в судебном заседании: протоколом от 14 января 2019 г. о совершении Движением административного правонарушения, постановлением мирового судьи судебного участка № 410 Мещанского района г. Москвы, исполняющим обязанности мирового судьи судебного участка 381 Красносельского района г. Москвы, от 15 апреля 2019 г., Предупреждением и Представлением, которые административным ответчиком в установленном законом порядке не обжаловались, протоколом от 25 февраля 2019 г. о совершении Движением административного правонарушения, постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 23 апреля 2019 г., решением Московского городского суда от 22 мая 2019 г., Уставом Движения, договором о безвозмездном пользовании (ссуде) объектом нежилого фонда, находящимся в собственности города Москвы, от 4 сентября 2013 г., протоколами заседаний контрольно-ревизионной комиссии Движения от 25 марта 2016 г., Совета

Движения от 21 октября 2016 г. и 19 мая 2017 г., протоколами общих собраний Брянского регионального отделения Движения от 2 февраля 2018 г., Тюменского регионального отделения Движения, Курганского регионального отделения от 15 февраля 2018 г., общественной организации «Голос Беслана» – регионального отделения Движения от 16 февраля 2018 г, Владимирского регионального отделения от 16 февраля 2018 г., Кузбасского регионального отделения от 5 марта 2018 г., регионального отделения Движения в Республике Башкортостан, протоколом собрания благотворительной общественной организации «Общественный правозащитный Центр Тамбовской области» от 10 марта 2018 г., выпиской из протокола № 1 заседания контрольно-ревизионной комиссии Движения от 31 марта 2018 г., выпиской из протокола заседания Совета Движения от 31 марта 2018 г., протоколами VIII внеочередного Съезда Движения от 31 марта 2018 г., протоколом заседания Совета от 4 октября 2018 г., актами приема-передачи документов, справкой об участниках, волонтерах и добровольцах движения и их списком, справками о структурных подразделениях и региональных отделениях Движения от 16 января 2019 г. и их реестрами, справками о деятельности Движения от 16 января 2019 г., актом проверки финансово-материальной деятельности Движения, уведомлениями Минюста России об отказе в государственной регистрации изменений и сведений о Движении, информацией Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 2 октября 2019 г.

Однако исходя из положений Федерального закона № 82-ФЗ не любые нарушения законодательства Российской Федерации, а лишь неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов могут повлечь наступление такой меры правовой ответственности, как его ликвидация по решению суда.

Статьей 29 названного федерального закона установлена обязанность общественного объединения в том числе соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами; ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом; ежегодно информировать орган, принявший решение о государственной регистрации общественного объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его наименования и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в единый государственный реестр юридических лиц; представлять по запросу органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в

объеме сведений, представляемых в налоговые органы; информировать федеральный орган государственной регистрации об объеме денежных средств и иного имущества, полученных от иностранных источников, которые указаны в пункте 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», о целях расходования этих денежных средств и использования иного имущества и об их фактическом расходовании и использовании по форме и в сроки, которые установлены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Закон не устанавливает перечень грубых нарушений.

Исходя из разъяснений, изложенных в пунктах 26, 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами», оценка того, является ли допущенное объединением граждан нарушение закона грубым и влекущим ликвидацию либо запрет деятельности объединения граждан, осуществляется судом. К грубым следует относить нарушения, которые влекут невозможность их устранения законным способом. Например, невозможность принятия решения в порядке, установленном учредительными документами. Неоднократным нарушением является совершение объединением граждан после вынесения в его адрес предупреждения (представления) об устранении нарушений закона аналогичного или иного нарушения действующего законодательства. Неустранение ранее выявленного нарушения не образует неоднократности независимо от длительности такого неустранения. Сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие неоднократности нарушений, могут содержаться в постановлении по делу об административном правонарушении, приговоре или решении суда, принятых в отношении лиц, связанных с деятельностью данного объединения граждан, а также в актах иных органов.

Оценивая характер допущенных Движением нарушений, суд приходит к выводу о том, что нарушения, перечисленные в пунктах 1, 2, 7, 10, 11, 12, 13 данного решения, хотя и не устранены административным ответчиком в установленном законом порядке на дату рассмотрения дела, однако являются устранимыми и не содержат признаков грубости, в связи с чем не могут служить основанием ликвидации Движения.

Вместе с тем нарушения, изложенные в пунктах 3 и 4, являются грубыми, поскольку не могут быть устранены законным способом. Данные нарушения связаны с проведением VIII внеочередного Съезда Движения 31 марта 2018 г. Представленные административным ответчиком документы о порядке созыва и проведении Съезда, а именно выписки из протокола № 1 заседания контрольно-ревизионной комиссии Движения от 31 марта 2018 г., из протокола заседания Совета Движения от 31 марта 2018 г., протоколы VIII

внеочередного Съезда Движения от 31 марта 2018 г., содержащие противоречивые сведения о количестве делегатов Съезда, повестке дня, количестве голосующих, принятых решениях, порядке их принятия, свидетельствуют о грубых нарушениях Федерального закона № 82-ФЗ, Устава Движения. К материалам дела приобщены два протокола Съезда от 31 марта 2018 г., которые представил административный ответчик в Минюст России в ходе проведения внеплановой документарной проверки, а затем в порядке устранения нарушений, имеющие различное содержание.

Более того, 8 апреля 2019 г. под № 55169/19 в целях устранения выявленных в ходе проверки и указанных в Предупреждении нарушений Движением в Минюст России были представлены документы о проведении IX Съезда Движения, который согласно выписке из протокола № 9 от 4 апреля 2019 г. проводился 31 марта 2019 г. и на котором утверждались Устав Движения в новой редакции и эмблема Движения.

По результатам рассмотрения этих документов Минюстом России было отказано в государственной регистрации Движения в связи с внесением изменений в учредительные документы, что следует из уведомления Минюста России от 29 апреля 2019 г. № 11-55774/19.

Доводы административного ответчика о том, что документы о проведении IX Съезда были отозваны, ничем не подтверждены.

Изложенные обстоятельства указывают на грубое игнорирование административным ответчиком положений Федерального закона № 82-ФЗ и Устава Движения, устанавливающего порядок проведения высшего органа управления Движения – Съезда (пункт 6.1 Устава), и свидетельствуют о грубом характере нарушений, которые не могут быть устранены в том числе и путем проведения нового Съезда Движения.

Неустранимыми и грубыми являются нарушения, изложенные в пункте 4, связанные с представлением протоколов региональных отделений об избрании делегатов на VIII Съезд (31 марта 2018 г.) и их оформлением, отсутствием в них подписей председателя и секретаря, представлением исправленных протоколов с темой повестки дня, отличающейся от той, которая была указана в протоколах, представленных на проверку.

Нарушения, указанные в пунктах 5 и 6, о том, что Движение до настоящего времени не представило полные достоверные сведения о его региональных и местных отделениях, являются устранимыми. Однако суд считает их грубыми по характеру действий Движения.

В материалах дела действительно имеется запрос Исполнительного директора Движения Пономарева Л.А. о предоставлении ему информации о региональных и местных отделениях Движения, который свидетельствует об отсутствии таких сведений у Движения.

В судебном заседании сторонами было заявлено, что Движение местных отделений не имеет. Однако административным ответчиком суду были представлены выписки из протоколов общего собрания региональных

отделений об избрании делегатов на VIII Съезд (31 марта 2018 г.), среди которых имеются выписки из протоколов общего собрания местных отделений, что одновременно является нарушением пункта 6.1.3 Устава, в силу которого делегаты Съезда избираются только от региональных отделений.

Таким образом, приведенные нарушения до настоящего времени не устранены, а представленные в целях их устранения документы носят противоречивый характер и не соответствуют Уставу Движения.

Выявленные Минюстом России нарушения, связанные с деятельностью Совета Движения и контрольно-ревизионной комиссией, указанные в пунктах 8 и 9, не могут быть устранены и являются грубыми, поскольку свидетельствуют о том, что деятельность этих органов Движения осуществляется с нарушениями Устава, такая деятельность препятствует осуществлению контроля за соответствием деятельности Движения его уставным целям.

Из изложенного следует, что приведенные выше грубые нарушения законодательства Российской Федерации и Устава, установленные Минюстом России в ходе внеплановой проверки Движения в период с 14 января по 8 февраля 2019 г. и отраженные в Акте проверки, Предупреждении и Представлении и до настоящего времени не устраненные административным ответчиком, могут служить самостоятельным основанием ликвидации Движения.

Совершение Движением административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), виновность в котором установлена вступившим в законную силу постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 23 апреля 2019 г., а также признание вступившим в законную силу постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 15 августа 2019 г. виновным должностного лица Движения – Исполнительного директора Пономарева Л.А. в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с несоблюдением требований Федерального закона № 7-ФЗ (издание некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, материалов и (или) их распространение, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием сети «Интернет», без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента), указывают на неоднократность нарушений, влекущих ликвидацию Движения, которая с учетом их характера, многочисленности и вызванных ими последствий является соразмерной мерой юридической ответственности данного общественного объединения.

Руководствуясь статьями 175–180, 264 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

административное исковое заявление Министерства юстиции Российской Федерации удовлетворить.

Ликвидировать Общероссийское общественное движение защиты прав человека «За права человека», ее региональные отделения и иные структурные подразделения (основной государственный регистрационный номер 1037739134432).

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

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



А.М. Назарова