

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
по делу об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена 17.07.2013г.

Мотивированное постановление изготовлено 19.07.2013г.

Мировой судья судебного участка № 21 Ленинского района гор.Перми Якутова М.Р., при секретаре Волковой С.А., рассмотрев в открытом судебном заседании дело об административном правонарушении в отношении Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», ОГРН 107590000660, ИНН 5902212468, место нахождения: гор.Пермь, ул. Екатерининская, 120а, по ст.19.34 ч.1 КоАП РФ,

у с т а н о в и л:

Согласно постановления о возбуждении дела об административном правонарушении от 13.06.2013 года, вынесенного заместителем прокурора Пермского края следует, что Прокуратурой края в ходе проведения в апреле 2013 года проверок исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями выявлены нарушения законодательства в деятельности некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани». Согласно Уставу, утвержденному решением Учредительного собрания 21 августа 2007 года, основными целями деятельности Центра «Грани» являются подготовка и оказание экспертного, информационного и консультационного содействия деятельности граждан и их объединений, их взаимодействию с органами власти для продвижения в России теории и практики гражданской политики, формированию заказа со стороны гражданского общества на преобразование. Для достижения своих целей Фонд в соответствии с положениями Устава осуществляет следующую деятельность: проведение исследований и разработок по вопросам влияния граждан на решение проблем социально-экономического и гуманитарного реформирования в сферах, привлекающих общественный интерес; продвижение независимых экспертных и аналитических разработок в целях содействия формированию государственной и муниципальной политики, в том числе реализуемой в виде реформ в области защиты прав граждан, их социальной защиты, развития институтов гражданского общества; проведение общественных компаний, направленных на развитие теории и практики гражданской политики, учет мнения граждан в деятельности органов государственной власти; проведение публичных мероприятий, дискуссий и иной деятельности для продвижения ценностей и отдельных аспектов гражданской политики; проведение собраний, митингов, акций по проблемам взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти. Одним из основных источников финансирования данной некоммерческой организации являются денежные средства от международных иностранных организаций. За период 2010-2012 годов Центром «Грани» получено от международных организаций более 11,5 млн. руб., в 2013 году - 751 тыс. руб. Так, 07.05.2012 между Центром «Грани» и ИОО Фондом Содействия (Княжество Лихтенштейн) заключен договор о пожертвовании на сумму 50 000 долларов США на период с 01.05.2012 по 30.04.2013 для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми. 01.08.2012 Фонд Чарльза Стюарта Мота одобрил предоставление Центру «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с 01.05.2012 по 30.04.2014). В представленном к 01.02.2013 года Центром «Грани» отчете приведены доказательства, свидетельствующие не только о положительной оценке органами государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участии 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром Грани мероприятиях, но и об усложнении диалога с властью. За период своей деятельности Центр «Грани» неоднократно выступал с инициативами и предложениями в адрес органов государственной власти, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти. При поддержке Фонда Чарльза Стюарта Мота экспертами Центра «Грани» период с 01.03.2012 по 01.11.2012 проводилось исследование общественно-политической деятельности на территории Российской Федерации, результаты которого в 2013 году размещены в Интернет-ресурсах Центра «Грани» в информационном материале «Российский неполитический активизм» для публичного ознакомления неограниченного числа лиц. 28 декабря 2012 года Центром «Грани» в Законодательное Собрание Пермского края направлены поправки в проект закона Пермского края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае», предложено внести соответствующие изменения и дополнения в указанный законопроект, в том числе регламентирующие полномочия Законодательного Собрания и Правительства Пермского края в сфере поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, а также основания и порядок осуществления общественного контроля в сфере применения закона. 31 января 2013 года директор Центра «Грани» Маковецкая С.Г. приняла участие в работе проведенного по инициативе Законодательного Собрания Пермского края публичного мероприятия - круглого стола, на котором обсужден проект закона края «О государственной поддержке социально-

ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае». В ходе обсуждения законопроекта С.Маковецкой, выступающей в интересах общественных формирований, высказаны предложения о внесении в него поправок, в том числе о необходимости чёткого обозначения компетенции органов государственной власти, возложения ответственности за реализацию поддержки НКО на краевое правительство. Она же предложила ввести дополнительные статьи об анализе эффективности деятельности органов государственной власти, прописать обязанность правительства ежегодно отчитываться, выступать с ежегодным публичным докладом о состоянии дел в НКО. По итогам круглого стола было принято решение рекомендовать субъектам законодательной инициативы с учетом высказанных замечаний подготовить и внести поправки в данный законопроект. Как следует из анализа вышеперечисленных договоров, отчетов об их исполнении, информации о реализации организацией программ и иных сведений о деятельности Центра «Грани», иностранными организациями осуществляется финансирование участия в политической деятельности на территории Российской Федерации некоммерческой организации Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», выполняющего в силу положений ч. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» функции иностранного агента. Таким образом, одной из целей деятельности Центра «Грани» является формирование общественного мнения о проводимой государством политике, что в свою очередь, свидетельствует о политической направленности деятельности данной организации. В действиях некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, исполняющих функции иностранного агента, 22 апреля 2013 года выявлены признаки длящегося административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.34 ч.1 КоАП РФ - осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Представители Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» (далее – Центр «Грани») Сорк Д.М., действующая на основании доверенности №16 от 26.06.2013г. и Сулимов К.А., действующий на основании доверенности №17 от 26.06.2013г., в судебном заседании вину Центра «Грани» в совершении административного правонарушения не признали, просили прекратить производство по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения, ссылаясь на то, что выводы прокуратуры о том, что Центр «Грани» участвует в политической деятельности не подтверждается доказательствами. Направление в государственный орган рекомендаций по совершенствованию законодательства не может трактоваться как деятельность, направленная на изменение государственной политики или формирование общественного мнения в целях изменения государственной политики, поскольку Центр «Грани» не обладает правом законодательной инициативы и его предложения носят рекомендательный характер. Кроме того, передача предложений по совершенствованию конкретного законопроекта не сопровождалась публичными акциями (митингами, пикетами, собраниями и т.п.) и публикациями в СМИ или иными действиями, направленными на формирование общественного мнения, что также исключает возможность признания этой деятельности политической, а проведенное Центром «Грани» исследование «Российский неполитический активизм: наброски к портрету героя» не является документом, подтверждающим деятельность в качестве иностранного агента. Помимо этого Правление Центра «Грани» не принимало решения о направлении Маковецкой С.Г. в состав Политического Совета при Губернаторе Пермского края, в состав рабочей группы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, а также Сулимова К.А. в состав коллегии Министерства территориального развития Пермского края и Совета по предпринимательству при Губернаторе Пермского края. Решение об участии в этих органах принималось лично данными гражданами. Кроме того, в материалах, представленных прокуратурой, отсутствуют доказательства того, что в публикациях «Маковецкая о советниках губернатора: Это ужас, а не экспертные группы» и «Россия готова к революции. Пока Кремль спит, в регионах возводят баррикады» выражена официальная позиция Центра «Грани», а не персональное мнение Маковецкой С.Г., которое она вправе свободно выражать в соответствии со ст.29 Конституции Российской Федерации.

Представители Прокуратуры Бевх В.П. и Рыбайло В.Д. в судебном заседании на привлечении Центра «Грани» к административной ответственности по ст.19.34 ч.1 КоАП РФ настаивали по доводам, изложенным в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении от 13.06.2013г.

Допрошенная в судебном заседании по ходатайству стороны защиты свидетель Маковецкая С.Г. показала, что она является директором Центра «Грани», занимается административной работой, а также выступает в качестве эксперта. Правление Центра «Грани» не принимало решения о ее направлении в состав Политического Совета при Губернаторе Пермского края и в состав рабочей группы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, она была приглашена как эксперт в самостоятельном порядке. Публикаций «Маковецкая о советниках губернатора: Это ужас, а не экспертные группы» и «Россия готова к революции. Пока Кремль спит, в регионах возводят баррикады» она не читала, однако может пояснить, что высказывала свое личное мнение, не связанное с деятельностью и позицией Центра «Грани».

Суд, выслушав объяснения представителей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представителей Прокуратуры, показания свидетеля Маковецкой С.Г., изучив материалы дела, приходит к выводу об отсутствии в действиях Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» состава административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.19.34 КоАП РФ.

В силу п. 3 ст. 26.1, ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении выяснению подлежит виновность лица в его совершении, которая устанавливается протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч.2 ст.2.1 КоАП РФ).

Согласно ч.1 ст.19.34 КоАП РФ административным правонарушением признается осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Согласно п.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.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Толкование ч.1 ст.19.34 КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что обязательным условием привлечения некоммерческой организации к административной ответственности, предусмотренной ч.1 ст.19.34 КоАП РФ, является наличие у нее признаков организации, выполняющей функции иностранного агента, а именно: 1) получение денежных средств и иного имущества от иностранных источников; 2) участие в политической деятельности, осуществляемой на территории РФ, и направленной на изменение государственной политики с влиянием на общественное мнение.

Суду представлены доказательства, подтверждающие факт получения в 2013 году Центром «Грани» денежных средств в размере 751 955 руб. от ИОО Фонд Содействия (Княжество Лихтенштейн).

Вместе с тем, суд считает, что органами Прокуратуры не представлено доказательств осуществления Центром «Грани» политической деятельности в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

В соответствии с положениями Устава основными целями деятельности Центра «Грани» являются подготовка и оказание экспертного, информационного и консультационного содействия деятельности граждан и их объединений, их взаимодействию с органами власти для продвижения в России теории и практики гражданской политики, формированию заказа со стороны гражданского общества на преобразование.

Согласно статье 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов; свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

В соответствии с федеральными законами и законами Пермского края граждане и их объединения вправе: обращаться в органы государственной власти Пермского края; организовывать и проводить независимую общественную экспертизу социально значимых решений органов

государственной власти Пермского края до принятия решения об их реализации; принимать участие в разработке нормативных правовых актов органов государственной власти Пермского края; осуществлять гражданский контроль деятельности органов государственной власти Пермского края.

Органы государственной власти Пермского края обеспечивают: доступность для обращений граждан и предоставление письменных ответов по существу; создание рабочих групп по подготовке решений и общественных советов при органах государственной власти и их структурных подразделениях, организацию публичных слушаний (ст.11 Устава Пермского края).

В соответствии со ст.27 Федерального закона от 19.05.1995г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях» для осуществления уставных целей общественное объединение, являющееся юридическим лицом, имеет право, в том числе, участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренными настоящим Федеральным законом и другими законами; представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях; выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти.

Приведенный в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении довод о том, что при поддержке Фонда Чарльза Стюарта Мота экспертами Центра «Грани» период с 01.03.2012 по 01.11.2012 проводилось исследование общественно-политической деятельности на территории Российской Федерации, результаты которого в 2013 году размещены в Интернет-ресурсах Центра «Грани» в информационном материале «Российский неполитический активизм» для публичного ознакомления неограниченного числа лиц, не свидетельствует, по мнению суда, об осуществлении Центром «Грани» политической деятельности по смыслу п.6 ч.2 Закона о некоммерческих организациях.

Согласно заключения специалиста (Кутузов А.Б., кандидат филологических наук, научный сотрудник Лингвистической лаборатории по корпусным технологиям Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики») текст «Российский неполитический активизм: наброски к портрету героя» ближе всего к жанру научного или научно-популярного доклада. В тексте публикации нет призывов к изменению государственной политики или высказываний, направленных на изменение государственной политики, в тексте публикации нет высказываний побудительного характера, подталкивающих читателя к воздействию на государственные органы для принятия решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики. Доказательств иного суду не представлено.

Довод Прокуратуры о том, что 01.08.2012 Фонд Чарльза Стюарта Мота одобрил предоставление Центру «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с 01.05.2012 по 30.04.2014), а в представленном к 01.02.2013 года Центром «Грани» отчете приведены доказательства, свидетельствующие не только о положительной оценке органами государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участии 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром «Грани» мероприятиях, но и об усложнении диалога с властью, также, по мнению суда, не доказывает осуществление Центром Грани политической деятельности по смыслу п.6 ч.2 Закона о некоммерческих организациях.

Согласно представленного в материалы дела отчета, он содержит в себе следующие выдержки: «Не менее 26 чиновников разных ведомств приняли участие в дискуссиях и мероприятиях Центра Грани, где подтвердили готовность учитывать предложения инициативных групп в текущей деятельности ведомств» и «Усиливается поляризация общества, усложняется не только диалог с властью, но и отдельных групп друг с другом», которые, по мнению суда, не свидетельствуют о направленности деятельности Центра «Грани» на изменение существующих политических институтов и государственной политики, а в контексте с иными положениями отчета указывают на необходимость развития дополнительной возможности привлечения общественных групп, некоммерческих организация к деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Довод, приведенный в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении о том, что 28 декабря 2012 года Центром «Грани» в Законодательное Собрание Пермского края направлены поправки в проект закона Пермского края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае», а 31 января 2013 года директор Центра «Грани» Маковецкая С.Г. приняла участие в работе проведенного по инициативе Законодательного Собрания Пермского края публичного мероприятия - круглого стола, на котором обсужден проект закона края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае», не свидетельствует об осуществлении Центром Грани политической деятельности по смыслу п.6 ч.2 Закона о некоммерческих организациях в силу следующего.

Участие представителей НКО в обсуждении регионального закона о поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций основано по положениях Устава Пермского края (ст.3, ст.11).

При этом, как следует из представленных суду материалов, внесение предложений Центром «Грани», в том числе, по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности

деятельности органов государственной власти, а также участие Маковецкой С.Г. в обсуждениях законопроектов производилось в ответ на соответствующие запросы и приглашения, т.е. не по собственной инициативе, так 30.11.2012 года Центром «Грани» было получено письмо от Администрации Губернатора Пермского края с просьбой к директору Маковецкой С.Г. войти в состав рабочей группы по разработке Концепции долгосрочной целевой программы «Государственная поддержка социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае в 2013-2017 года»; 26.12.2012 года на электронную почту Центра «Грани» поступило письмо от Синельниковой Н.С.-консультанта отдела по вопросам государственной политики и местного самоуправления Аппарата Законодательного собрания Пермского края, с просьбой направить в электронном виде экспертное заключение на проект закона Пермского края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае»; 25.01.2013г. Маковецкой С.Г. поступило письмо от первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края с просьбой принять участие в круглом столе по обсуждению проекта закона «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае»; 8 февраля 2013 года директором Центра «Грани» Маковецкой С.Г. по электронной почте был получен запрос от Оргкомитета Открытого Правительства принять участие в экспертизе документа «Обсуждение государственной программы РФ «Региональная политика и федеральные отношения» на сайте Экспертного совета при Правительстве РФ.

Довод представителей Прокуратуры об участии директора Центра «Грани» Маковецкой С.Г. в политической деятельности на территории Российской Федерации со ссылкой на публикации в сети Интернет статей «Россия готова к революции. Пока Кремль спит, в регионах возводят баррикады» и «Маковецкая о советниках губернатора: это ужас, а не экспертные группы», не доказывает факт осуществления Центром «Грани» политической деятельности по смыслу п.6 ч.2 Закона о некоммерческих организациях.

Положениями статьи 29 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Применительно к свободе массовой информации на территории Российской Федерации действует статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с частью 1 которой, каждый человек имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

В соответствии с устоявшейся практикой Европейского Суда свобода выражения мнения представляет собой один из основных принципов демократического общества и одно из основополагающих условий его развития, а также реализации способностей и возможностей каждого человека. Принимая во внимание положения пункта 2 статьи 10 Конвенции, свобода выражения мнения распространяется не только на "информацию" и "мнения", воспринимаемые положительно, считающиеся неоскорбительными или рассматриваемые как нечто нейтральное, но и на причиняющие беспокойство. Указанное является требованием плюрализма мнений, терпимости и либерализма, без которых бы не существовало "демократического общества" (Постановление Европейского Суда по делу "Хэндисайд против Соединенного Королевства" от 7 декабря 1976 г., Постановление Европейского суда по делу "Гринберг против Российской Федерации" от 21 июля 2005 г.).

Следовательно, каждый из членов Центра «Грани» имеет право высказать собственное суждение по тем или иным вопросам.

При этом, суд отмечает, что в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении не приводится, какие именно фразы, высказанные от имени Маковецкой С.Г. в данных публикациях направлены на изменение государственной политики или на формирование общественного мнения в обозначенных целях. Кроме того, в представленных материалах отсутствуют доказательства того, что в публикациях выражена официальная позиция Центра «Грани», а не личное мнение Маковецкой С.Г.

Ссылка Прокуратуры в обоснование своих доводов о выполнении Центром «Грани» функции иностранного агента на членство представителей Центра «Грани» в общественных и консультативных Советах при органах государственной власти, судом признается необоснованной.

Как следует из представленных документов, состав консультативных и общественных советов утверждается приказами руководителей государственных органов, подбор экспертов осуществляется персонализировано, согласие о вхождении в совет принимается этими лицами самостоятельно. Доказательств того, что Правление Центра «Грани» принимало решение о направлении Маковецкой С.Г. в состав Политического Совета при Губернаторе Пермского края, в состав рабочей группы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, а Сулимова К.А. в состав коллегии Министерства территориального развития Пермского края и Совета по предпринимательству при Губернатору Пермского края, суду представлено не было.

Согласно ст.1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо, привлекаемое к

административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к настоящей статье. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Иных доказательств, достоверно подтверждающих факт участия Центра «Грани» в политической деятельности, осуществляемой на территории РФ, и направленной на изменение государственной политики с влиянием на общественное мнение (а не на ее эффективную реализацию в рамках существующей государственной политики), то есть выполнения функции иностранного агента, суду представлено не было.

С учетом изложенного производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению.

На основании изложенного и руководствуясь ст.29.9, ст.29.10 КоАП РФ, суд

п о с т а н о в и л:

Производство по делу об административном правонарушении в отношении Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» по ст.19.34 ч.1 КоАП РФ прекратить на основании п.2 ч.1 ст.24.5 КоАП РФ, ввиду отсутствия в действиях юридического лица состава административного правонарушения.

Постановление может быть обжаловано и опротестовано в Ленинский районный суд гор.Перми в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Мировой судья п/п Копия верна.
Мировой судья



М.Р. Якутова

