2016



РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО АКТИВИЗМА ВОПРЕКИ: РОССИЙСКИЕ НКО ПОСЛЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ «ИНОСТРАННЫХ» АГЕНТАХ

NGO Lawyers Club - Клуб юристов третьего сектора -

HRRCenter

СОДЕРЖАНИЕ

Часть 1. Введение: текущая ситуация с НКО в России..... 3

Часть 2. Топ 5 проблем российского гражданского общества..... 4

2.1. Правовые проблемы и усиление государственного контроля за НКО. ... 4

2.2. «Нежелательные» организации и резкое сокращение финансирования НКО..... 37

2.3. «Сворачивание» правозащитных институтов. 44

2.4. Давление на НКО, их лидеров и гражданских активистов. 46

2.5. НКО vs GONGO или разрешение на гражданскую активность? 56

Часть 3. Истории успеха..... 57

3.1. Штрафы для НКО, выполняющих функцию «иностранного агента»: тактические победы в судах. 58

3.2. «Политическая деятельность» НКО в отдельных делах об оспаривании НКО статуса «иностранного агента»: ограничение применения понятия судами..... 59

3.3. Предотвращение принудительной ликвидации НКО. 60

3.4. Совершенствование практики применения законодательства о проверках НКО. 61

3.5. Grassroots инициативы в регионах. 62

3.6. Благотворительные инициативы. 62

3.7. Апробирование инициативными группами новых способов воздействия на власти и связанный с ним бизнес с целью защиты общественных интересов. 63

Часть 4. Потребности НКО и предложения донорскому сообществу 64

4.1. Запросы НКО, признанные государством «иностранными» агентами. 64

4.2. Предложения для донорского сообщества 67

Часть 5. Заключение 67

Часть 1. Введение: текущая ситуация с НКО в России

Драконовские реформы, которые начались в России с 2012 года, резко сократили пространство для гражданской активности, заставили некоммерческие организации (далее – НКО) привыкать к постоянному возникновению новых правовых рисков, которые сами по себе уже представляют угрозу для их существования. Как правило, законодательство «об иностранных агентах» является источником сворачивания деятельности независимых организаций посредством штрафов или их закрытия. Законодательство о «нежелательных» организациях привело к массовому отказу международных доноров финансировать проекты российских организаций, поддерживавших российское гражданское общество на протяжении последних двух десятков лет.

Начиная с 21 ноября 2012 года любая НКО, получившая иностранное финансирование (вне зависимости от его размера) и осуществляющая, по мнению государства, политическую деятельность, может быть признана государством НКО, выполняющей функцию «иностранного агента».

При этом правоприменительная практика свидетельствует о том, что любая публичная деятельность НКО (обращения в органы власти, публикация отчетов, ведение судебных дел, распространение литературы, медицинских изделий, проведение дискуссий и др.) является, по мнению государства, политической деятельностью.

Политологи не согласны с такой трактовкой понятия «политическая деятельность», разделяя понятия «*policy*» (являющееся общественным участием, а не участием в политических процессах) и «*politics*» (собственно политика, борьба за власть).[1]

За все время существования закона в реестр всего было включено ***127 организаций***, из которых в настоящее время 17 ликвидировано, а 110 - продолжают действовать. За этот же период исключено из реестра 30 организаций.[2] Таким образом, такого статуса НКО-«иностранного агента» лишилась каждая пятая организация.

В реестре НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», на дату написания доклада состоят ***97 НКО***, осуществляющих деятельность в разных сферах: правозащитные, экологические, женские, работающие в сфере здравоохранения, национально-культурные, одно издательство и один союз промышленников и предпринимателей.

В 2014 году Конституционный Суд Российской Федерации признал закон об НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», в целом не противоречащим Конституции России.[3]

В 2015 году очередной виток кампании по выявлению «иностранных агентов» привел к тому, что был принят закон о нежелательных организациях[4], запретивший под страхом привлечения к административной или уголовной ответственности сотрудничество с «нежелательными» организациями. Этот закон направлен на запрет иностранного финансирования российских НКО и, как следствие, уход крупных доноров уйти из России,

1 http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/09/07/607733-boi-ekspertov-i-rossiiskie-spori-o-politike
[2]http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx Дата обращения 17.05.2016г.
[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 №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. Юкечева».
[4] Федеральный закон от 23.05.2015 №129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

что в конечном итоге означает отсутствие инвестиций в социальную сферу и лишение российских НКО финансовой поддержки и возможности осуществлять свою деятельность.

В 2015 году в России значительно усилилось давление на независимые некоммерческие организации: приняты новые законы, ухудшающие условия работы НКО; созданы дополнительные ограничения в их деятельности; расширены возможности для привлечения организаций к административной ответственности. Кроме того, в СМИ развязана широкая кампания дискредитации независимых НКО, которая, как представляется по замыслу организаторов, должна повлечь снижение уровня доверия к независимым организациям со стороны общества. Власть не стремится соблюдать собственные законы: вопреки законодательным запретам организации, функционирующие в сфере экологии, профилактики женского насилия, науки, благотворительные получали ярлык «иностранного агента».

Таким образом, с прошлого года положение НКО в России существенным образом ухудшилось, что привело к сокращению как количества НКО, так и уменьшению их содержательной работы, а также к увеличению ресурсов, затрачиваемых НКО на свою защиту.

В целом, 2015 год и начало 2016 года охарактеризовались усилением государственного контроля (зачастую произвольного) за деятельностью некоммерческих организаций в России и созданием новых правовых проблем их существования, что поставило под вопрос легальное существование и осуществление в России деятельности НКО в качестве необходимого элемента независимого гражданского общества.

Часть 2. Топ 5 проблем российского гражданского общества

Ниже перечислены пять основных трендов удушения организаций гражданского общества в России.

2.1. Правовые проблемы и усиление государственного контроля за НКО.

2.1.1. Некоммерческие организации добровольно подают заявления о включении в реестр НКО-«инагентов», чтобы избежать (по их мнению) многотысячных штрафов.

В 2015-2016 годах отмечено увеличение количества НКО, добровольно включившихся в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». При чем отмечается рост добровольного включения в реестр именно независимых НКО, а также тех НКО, которые по закону «об инагентах» осуществляют те виды деятельности, которые не должны признаваться политическими (такие НКО, соответственно, не должны включаться в названный реестр).

Так, если в 2013 году в реестр добровольно вошла только одна организация - Некоммерческое партнерство «Содействие развитию конкуренции в странах СНГ», то в 2014 году реестр пополнила также одна НКО - Карачаево-Черкесская Республиканская молодежная общественная организация «Союз молодых политологов»; а в 2015-начале 2016 года сразу 8 организаций, в том числе Общественное региональное движение «Новгородский Женский Парламент», Омская региональная общественная организация «Центр охраны здоровья и социальной защиты «СИБАЛЬТ»[5], Региональная общественная экологическая организация Республики Алтай «Архар» [6] и другие.

Личное интервьюирование руководителей некоторых НКО выявило причины такого шага: организации, добровольно подавая заявления о включении в названный реестр,

[5] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[6] Источник: http://www.listock.ru/index.php?option=com_oldsite_handler&id=3&page_id=47643

стремятся избежать административной ответственности, предусмотренной первой частью статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[7] (далее – КоАП РФ) за неподачу в добровольном порядке соответствующего заявления о включении НКО в реестр. Причем такие заявления часто подаются в период проведения территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюст) проверок деятельности некоммерческих организаций, а не после их завершения.

С юридической точки зрения такая стратегия ошибочна, поскольку по указанной норме административная ответственность наступает за то, что на момент, когда у организации имелось иностранное финансирование и организация осуществляла политическую деятельность – в том смысле, в котором это понятие раскрывается в законе «об инагентах» и судебной практике – организация должна была подать соответствующее заявление о включении в реестр.

Более поздняя подача заявления, в том числе в момент проведения Минюстом проверки, не освобождает организацию от многотысячных штрафов, если организация с ноября 2012 года или позднее получала финансирование из иностранных источников и осуществляла «политическую деятельность».

Таким образом, организации, в целом признающие репрессивный характер закона «об инагентах», в связи с невозможностью оплачивать огромные штрафы готовы включаться в реестр добровольно с надеждой, что удастся сохранить свою деятельность, а средства, которые потенциально могли бы быть израсходованы на штрафы (от 300 000 до 500 000 рублей), направить на содержательную деятельность НКО.

Предложения по «добровольному» вхождению в реестр, по информации авторов доклада, зачастую поступают от контролирующих органов.

Безусловно, такая «договоренность» между органами контроля и НКО, с одной стороны, позволяет наполнять реестр «инагентов» большими темпами и не создает для Минюста «головной боли» от оспаривания НКО их решений, а с другой стороны, позволяет манипулировать гражданскими организациями, не имеющими качественной правовой поддержки, и допускать избирательное применение закона «об ингентах» в зависимости от лояльности поведения проверенной НКО.

Негативным последствием добровольного включения НКО в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», является расширение сфер деятельности НКО, изначально не рассматривавшийся как политическая деятельность.

Так, в июне 2014 года по инициативе главы аппарата Правительства России Сергея Приходько в стране начались массовые проверки НКО, занимающихся вопросами профилактики распространения ВИЧ/СПИД.[8] За летние месяцы 2014 года Минюст проверил такие НКО в Москве, Санкт-Петербурге, Татарстане, Кировской, Курской и Тюменской областях, но политической деятельности не нашел.

Однако 15 февраля 2015 года Омская региональная общественная организация «Центр охраны здоровья и социальной защиты «СИБАЛЬТ» добровольно вошла в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», став первой ВИЧ-сервисной организацией, добровольно повесившей на себя ярлык «иностранного агента».

Этот шаг позволил контролирующим органам государства протестировать возможность применения расширенного понятия «политическая деятельность» к НКО,

[7] Ч.1 ст.19.34 КоАП РФ введена в действие Федеральным законом от 12.11.2012 №192-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», вступила в силу 25.11.2012г.; предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

[8] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2545010

выполняющим проекты в сфере профилактики распространения ВИЧ/СПИД в России, в судебном порядке.

В апреле 2016 года прокуратура города Энгельс (Саратовская область) потребовала в судебном порядке признать Саратовскую организацию «Социум», занимавшейся проведением соцопросов среди наркозависимых и ВИЧ-инфицированных, а также бесплатным распространением среди них презервативов и иных медицинских изделий, организацией, выполняющей функцию «иностранного агента».[9]

18 апреля 2016 года Энгельский районный суд Саратовской области под председательством судьи Шестаковой С.В. вынес решение - обязать Саратовскую региональную общественную организацию «Социум» подать заявление в Управление Минюста РФ по Саратовской области о включении организации в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. На дату составления доклада решение суда не вступило в силу.[10]

Суд фактически признал деятельность «Социума» по распространению шприцов, презервативов, информации о возможности получения медицинской помощи, проведение медицинского обследования наркозависимых, распространение литературы по профилактике заболеваний фактически политической.[11]

«Социум» получал финансирование на реализацию проектов от российской НКО – Некоммерческого партнерства «Эсверо», которое в период с 01.09.2013 по 31.12.2014 профинансировало 32 проекта НКО в сфере профилактики ВИЧ/СПИД в 32 городах России. Этот прецедент предоставляет прокуратуре широкое поле деятельности по включению НКО в сфере профилактики ВИЧ/СПИД в реестр.

Очевидно, что в настоящее время государство не готово сразу распространить применение закона об «иностранных агентах» на все НКО в указанной сфере в административном порядке, поэтому для выполнения данной задачи государственные органы контроля используют судебный порядок, игнорируя право Минюста включать такие организации в реестр своим административным решением.

В ближайшее время стоит ожидать распространения понятия «политическая деятельность» на НКО, которые традиционно в своей деятельности избегают какого-либо участия в переговорах и взаимодействии с властью, работая напрямую со своей целевой группой.

Другой случай – включение 05 апреля 2016 года Региональной экологической организации Республики Алтай «Архар» в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», в добровольном порядке по заявлению самой НКО[12]. До этого момента в реестре состояло уже 20 экологических организаций, оспаривающих факт включения их в такой реестр, в том числе две экологические НКО, действующие в соседнем Алтайском крае и оспаривающие статус «иностранного агента» - Алтайская краевая общественная организация «Геблеровское экологическое общество» и Алтайский краевой эколого-культурный общественный фонд «Алтай - 21 век».[13] Такой факт добровольного включения НКО в реестр позволил уже через месяц включить экологическую НКО в том же регионе в реестр принудительно: 17 мая 2016 года в реестр была включена Региональная общественная организация «Школа экологии Души «Тенгри»[14].

---

[9] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2967485

[10] Собственная информация.

[11] Источник: решение Энгельского районного суда Саратовской области от 18.04.2016г. по делу №2-1-3581/2016. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[12] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[13] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx Дата обращения 17.05.2016г.

[14] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx Дата обращения 17.05.2016г.

Добровольное включение НКО в реестр не только не лишает НКО, включившиеся в него, рисков привлечения к административной ответственности и проведения дополнительных проверок со стороны Минюста, но и служит плохую службу для коллег, фактически легитимизуя действия государства по принудительному включению в реестр НКО таких организаций, которые никогда не вели и в силу сферы своей деятельности не могли вести политическую деятельность.

2.1.2. Усиление давления на НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», через привлечение к административной ответственности за отказ использовать ярлык «иностранного агента».

Зачастую НКО, включенные в реестр «инагентов», отказываются маркировать свои издания и публикации ярлыком «иностранного агента», как это требует неправовой закон «об иностранных агентах» и принятые в связке с ним нормы об ответственности за его нарушение.

Так, часть 2 статьи 19.34 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за 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. При этом такие правонарушения влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Произвольное применение указанных норм приводит к тому, что в 2015-2016 годах суды накладывали на НКО штрафы за публикации, совершенные третьими лицами о деятельности НКО без указания ярлыка «иностранного агента». Очевидно, в ситуации, когда сами НКО не распространяют и не публикуют информацию в печатных изданиях или в сети Интернет, то они не могут нести ответственности за неуказание в материалах навязанного ярлыка. Однако такой подход не разделяет российская Фемида и организации, изначально оштрафованные на сотни тысяч рублей за неподачу в добровольном порядке заявления о включении в реестр «инагентов» (по ч.1 ст.19.34 КоАП РФ), дополнительно привлекаются к административной ответственности на сотни тысяч рублей за отсутствие маркировки на материалах о деятельности организаций (по ч.2 ст.19.34 КоАП РФ), что ставит под вопрос возможность существования НКО, вынужденной уплачивать штрафы в общей совокупности до миллиона рублей и не имеющей для этого средств.

Иллюстрацией данного тезиса служит ситуация, возникшая с Краснодарской краевой общественной организацией выпускников вузов. Интервью руководителя НКО Ирины Дубовицкой относительно размещения публикации на сайте НКО в 2015 году:[15] «Роскомнадзор поставил нам в вину, что маркировка «иностранный агент» не присутствует на каждой странице новостей». При этом такая маркировка находилась на главной странице сайта организации.

Октябрьский районный суд Краснодара рассмотрел протокол об административном правонарушении, составленный Краснодарским краевым управлением Роскомнадзора, и признал и организацию, и ее руководителя виновными; назначил штраф: 150 тысяч рублей — на организацию и 100 000 рублей— на руководителя НКО.

По мнению Ирины Дубовицкой, взыскание штрафа фактически будет означать банкротство организации.

[15] Источник: http://kommersant.ru/doc/2931701

18 мая 2016 года штраф был отменен апелляционной инстанций, а дело направлено в нижестоящий суд на новое рассмотрение[16], в связи с чем ситуация до конца не разрешена и организацию может ожидать штраф.

Другой яркий пример – ситуация, сложившаяся с Правозащитным центром «Мемориал».[17] В сентябре 2015 года мировой судья Сергей Комлев оштрафовал по двум делам на 600 000 рублей Правозащитный центр «Мемориал» за неуказание ярлыка «иностранного агента» на сайте другой организации – Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества «Мемориал». В Интернете был размещен доклад Кирилла Великанова и состоялось обсуждение на тему «Общество может переродиться». За каждый материал был составлен отдельный административный протокол и наложен штраф. При этом сотрудники Правозащитного центра «Мемориал» не участвовали в подготовке докладов и их размещении ни в качестве представителей организации, ни иным образом.

17 марта 2016 года Фонд «Общественный вердикт» был оштрафован на 400 000 рублей за неуказание маркировки «иностранный агент» в тексте четырех новостей, размещенных на сайте организации.[18]

В конце апреля 2016 года Мещанский суд Москвы в рамках трех дел об административных правонарушениях наложил на движение «За права человека» штраф в размере 900 000 рублей за распространение материалов без обозначения статуса «иностранного агента». Основаниями для такого судебного решения стало издание журнала «Вестник «В защиту прав заключенных» и размещение публикаций на сайте www.zaprava.ru – при том, что администратором и владельцем сайта является не движение «За права человека», а физическое лицо. Штрафы на движение «За права человека» были наложены судом уже после его исключения из реестра НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», но за период его нахождения в таком реестре (2014-2015 годы).[19]

В 2015 году Роскомнадзором были рассмотрены поступившие из Минюста России, ФСБ России и МВД России материалы по 23 некоммерческим организациям, выполняющим функции «иностранного агента».[20]

По итогам обращений на конец 2015 года:

- **27 протоколов** об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП, составлено Роскомнадзором **в отношении 15 организаций;**
- **10 организаций** привлечено к административной ответственности;
- в отношении **2-х** НКО материалы дел находились на рассмотрении в суде;
- **5 250 000 рублей** наложено штрафов за неуказание ярлыка «иностранного агента» в публикациях;
- **2 000 000 рублей** штрафов взыскано в бюджет.

Таким образом, в 2015 году государство перешло на апробацию следующей нормы закона, ограничивающей свободу объединений в России, - на обязательность маркировать все материалы, издаваемые организацией, включенной в реестр, ярлыком «иностранный агент».

В результате применения этой нормы организации подпадают под многочисленные штрафы: изначально за невключение в добровольном порядке в реестр, а затем за немаркировку издаваемых материалов ярлыком «иностранный агент», что свидетельствует об усилении прессинга на НКО, включенные в реестр, и возможности

[16] Источник: http://www.hro.org/node/24468
[17] Источник: http://www.kasparov.ru/material.php?id=55E954B55A1BB
[18] Источник: http://publicverdict.ru/topics/found/12105.html
[19] Источник: http://www.novayagazeta.ru/news/1702918.html
[20] Источник: https://www.facebook.com/groups/freedomofassociation/permalink/787712974693845/

широкого применения апробированного в 2015 году механизма дополнительного давления на НКО.

Всего с момента принятия закона «об инагентах» в судах было рассмотрено минимум 35 дел о немаркировке публикаций ярлыком «иностранный агент».[21]

2.1.3. Отказ государства добровольно ликвидировать НКО, включенные в реестр «иностранных агентов».

С 2012 года из реестра «иностранных агентов» было исключено 17 НКО в связи с прекращением выполнения функций «иностранного агента» по причине ликвидации организаций.

В 2015 году появились первые дела, когда Минюст отказывался добровольно ликвидировать НКО, включенные в реестр «иностранных агентов», под разными причинами, добиваясь оставления организаций в этом списке.

Ростовская городская общественная организация «Эко-логика», включенная в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 19 марта 2015 года приняла решение о добровольной ликвидации и подала соответствующие документы в Минюст. Так, 08 апреля 2015 года сведения о начале ликвидации организации были внесены в ЕГРЮЛ, а 03 июня 2015 года «Эко-логика» подала последние документы в Минюст для регистрации организации в связи с ее ликвидацией. Однако спустя неделю Минюст отказал в ликвидации организации «в связи с тем, что представленные документы противоречат законодательству Российской Федерации».[22]

Организация обратилась в суд, но последний не встал на ее защиту, указав, что на момент окончательной подачи документов о ликвидации НКО организация оспаривала постановление мирового судьи от 20.04.2015 о наложении на нее штрафа в размере 300 000 рублей за неподачу в добровольном порядке заявления о включении в реестр «иностранных агентов». Это обстоятельство, по мнению Минюста и суда, свидетельствует «о возможности уклонения организации и ее членов от установленной государством меры ответственности посредством реализации механизма ликвидации».[23] Кроме того, «постановление … мирового судьи от 20.04.2015 … не исполнено» (*оно и не могло быть исполнено, поскольку на тот момент не вступило в законную силу – примечание авторов доклада*). Интересы организации представляла Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

Решение суда было обжаловано, однако суд апелляционной инстанции не встал на защиту организации. Сейчас жалование судебных актов продолжается в кассационном порядке.

Случай «Эко-логики» не уникальный, однако он является первым. Очевидно, что государство ищет пути по недопущению использования организациями законных способов избавления от ярлыка «иностранного агента» и связанных с ним ограничений в свободе деятельности, апробирует новые методы насильственного их удержания в реестре.

В конце концов «Эко-логика» при правовой поддержке Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора» 30 марта 2016 года была исключена из реестра, пробыв в нем почти год (с 03 апреля 2015 года).[24]

Другой показательный случай – дело Фонда «Голос», принявшего решение добровольно ликвидироваться.

---

[21] Собственная информация.

[22] Собственная информация.

[23] Решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 18.08.2015г., судья Лепетюх А.В. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[24] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

Российское законодательство предусматривает судебный порядок ликвидации фондов, в связи с чем ликвидатором в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством, 15 октября 2015 года было направлено соответствующее заявление в суд.

20 октября 2015 судья Басманного районного суда г. Москвы Каркина Ю.В. возвратила «административное исковое заявление Сиволдаева И.В. к Главному управлению Министерства юстиции РФ по Москве о добровольной ликвидации фонда»[25], несмотря на то, что Фонд «Голос» подавал заявление не в рамках вступившего за месяц до этого Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а в рамках Гражданского процессуального Кодекса Российской Федерации.

Впоследствии 12 февраля 2015 Московский городской суд восстановил справедливость и отменил определение районного суда о возврате заявления о ликвидации Фонда «Голос».[26] В настоящее время дело слушается в суде первой инстанции по существу – рассматривается заявление Фонда «Голос» о добровольной ликвидации.

Однако, пока обжаловалось определение Басманного районного суда, (с октября 2015 года по февраль 2016 год) Минюст 22 декабря 2015 года направил в суд заявление о принудительной ликвидации Фонда «Голос»[27].Таким образом, Минюст перехватил инициативу и при наличии решения организации ликвидироваться добровольно, пытается ликвидировать ее принудительно якобы из-за нарушений законодательства.

В целом, развитие данного тренда довольно опасно, поскольку создает для организаций такие условия, когда они лишаются возможности добровольно ликвидировать юридическое лицо.

2.1.4. Поиск иностранного финансирования среди российских доноров (партнеров) НКО.

2015 год ознаменовался апробацией еще одной нормы пункта 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», согласно которой получение российской НКО денежных средств от другой российской НКО, получившей, в свою очередь, денежные средства от иностранного источника, признается иностранным финансированием, что при наличии «политической деятельности» будет достаточно для включения такой НКО в реестр «иностранных агентов».

11 декабря 2015 года Калининградская региональная общественная организация содействия развитию женского сообщества «Мир женщины» стала самой западной НКО, включенной в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».[28] НКО получила средства на выполнение социальных проектов от двух российских юридических лиц: Центра «Анна» и Информационного бюро Совета министров северных стран. Иного иностранного финансирования Минюст не установил.

Это обстоятельство позволило как включить НКО в реестр, так и инициировать привлечение организации и ее руководителя Оксаны Прищеповой к административной ответственности по ч.1 ст.19.34 КоАП РФ за неподачу в добровольном порядке заявления о включении в реестр. В настоящее время дело слушается в суде.[29]

30 декабря 2015 года Городская общественная организация «Екатеринбургское общество «МЕМОРИАЛ» включена в реестр НКО - «иностранных агентов». При этом

[25] Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[26] Там же. Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора» участвовала в формировании правовой позиции по делу.

[27] Источник: http://www.interfax.ru/russia/494320

[28] Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора» оказывала комплексную правовую поддержку по делу.

[29] Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».
http://www.hrrcenter.ru/news/detail.php?ID=1994

организация не имела расчетного счета, однако Минюст посчитал иностранным финансированием организации ее расходы в 2013-2014 годах на коммунальные услуги, телефонную связь и страховые платежи, оплаченные другой организацией — Межрегиональной общественной организацией «Информационно-просветительский центр «Мемориал», которая, в свою очередь, получала денежные средства из-за рубежа.[30]

18 апреля 2016 года Энгельский районный суд Саратовской области, рассмотрев иск прокуратуры к Саратовской региональной общественной организации «Социум», получавшей финансирование на реализацию проектов от российской НКО – Некоммерческого партнерства «Эсверо», получавшего, в свою очередь, средства в том числе от Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, признал такие средства полученными из иностранного источника, что, наряду с квалифицированной судом деятельностью по профилактике ВИЧ/СПИД как политической, привело к удовлетворению иска прокуратуры об обязании НКО включиться в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента».[31]

Такая квалификация Минюстом российских средств в качестве иностранных источников финансирования может иметь далеко идущие последствия.

Во-первых, чтобы не получить статус «иностранного агента» организации самостоятельно должны уточнять происхождение денег у жертвователей (доноров). В случае, если доноры получают средства из иностранных источников, то организация-получатель средств может легко получить свое место в реестре «иностранных агентов», с привлечением к многотысячным штрафам, указанию ярлыка, необходимостью предоставлять многостраничную отчетность и проводить аудиты.

Во-вторых, даже если организация-получатель средств получит заверение от донора, что он оперирует исключительно российскими деньгами, то это не гарантирует того, что полученные средства российский Минюст признает исключительно российским финансированием.

В-третьих, если организация - получатель средств была уверена в том, что получает исключительно российские средства, а Минюст в ходе проверки посчитает их средствами, полученными от иностранного источника, то организация может быть привлечена к административной ответственности за непредставление отчетов, специально предусмотренных для КО, выполняющими функции «иностранного агента»[32], поскольку законодательство не связывает обязанность предоставлять такие отчеты с моментом включения в реестр.

Таким образом, развитие подобной практики государственных органов в виде произвольного применения закона, существование крайне широких пределов понятия «иностранное финансирование» в законодательстве и практическая невозможность

---

[30] Источник: http://memohrc.org/news/ekaterinburgskaya-gorodskaya-organizaciya-memorial-oshtrafovana-na-300-tysyach, постановление Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 24.02.2016г. по делу об административном правонарушении.

[31] Источник: решение Энгельского районного суда Саратовской области от 18.04.2016г. по делу №2-1-3581/2016. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[32] Ст.19.7.5.-2 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за непредставление или несвоевременное представление некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим государственным органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, в виде предупреждения или наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

отследить получение донором какого-либо иностранного финансирования, может привести к применению критерия «иностранное финансирование» практически к любой НКО, получающей денежные средства, в том числе от российских НКО, и включение последних в реестр «иностранных агентов».

2.1.5. Закрытые судебные заседания в рамках «инагентских» дел.

Региональная общественная организация «Экологическая вахта Сахалина» - самая восточная некоммерческая организация в России, включенная в реестр «иностранных агентов».

Закрытое судебное заседание провел суд впервые в 2016 году в рамках рассмотрения административного искового заявления РОО «Экологическая вахта Сахалина» к Управлению Минюста РФ по Сахалинской области и к Минюсту РФ об оспаривании выводов проверки и распоряжения о включении организации в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».[33]

Соответствующее определение вынес Южно-Сахалинский городской суд 12 января 2016 года для того, чтобы исследовать в закрытом судебном заседании обращение государственного органа, послужившее основанием для проведения внеплановой выездной проверки организации.[34] Основанием для подобного решения суд указал тот факт, что Минюст присвоил обращению государственного органа гриф «для служебного пользования». Организация оспаривает принятие решения о проведении закрытого судебного заседания, поскольку обращение государственного органа не содержит и не может содержать какие-либо сведения, подлежащие защите.

Примечательно, что даже в решении суда первой инстанции[35] не называется орган власти, ставший инициатором проведения проверки в отношении организации. В нем указывается «государственный орган», а какой именно госорган, отвечающий за вопросы безопасности, стал инициатором обращения, можно только догадываться. При этом в ходе процесса суд взял у представителей «Экологической вахты Сахалина» расписки о неразглашении сведений, содержащихся в обращении от известного государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки, под страхом привлечения к административной ответственности в случае нарушения запрета.

Тенденция засекречивания информации, увеличение количества уголовных дел за государственную измену и шпиономания – это все звенья одной цепи, приводящей в отсутствие правовых оснований, по мнению авторов доклада, к закрытости отдельных судебных заседаний по той категории дел, которая представляет общественный интерес и доступ к рассмотрению которых не может быть ограничен.

2.1.6. Увеличение количества проверок НКО, проводящихся по обращениям «неизвестных» граждан или по инициативе ФСБ.

В 2015 году увеличилось количество проверок НКО, приводящих к включению их в список НКО-«иностранных агентов». Зачастую такие проверки проводились по инициативе Федеральной службы безопасности, «неизвестных» лиц или граждан, вызвать которых для дачи пояснений в суд не представилось возможным.

19 июня 2015 года Карельская региональная молодежная общественная организация «Нуори Карьяла» («Молодая Карелия»)[36] включена в реестр НКО-«иностранных агентов». Не согласившись, организация оспорила распоряжение Минюста и только в суде

[33] Правовую поддержку по делам оказывает Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[34] Определение Южно-Сахалинского городского суда от 12.01.2016г. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[35] Решение Южно-Сахалинского городского суда от 08.02.2016г.

[36] Дело вела Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

выяснилось, что поводом для проведения внеплановой проверки деятельности организации послужило электронное обращение гражданина К. Христофорова, направленное в Управление Минюста России по Республике Карелия с электронного адреса antoshka-sergeev-79@mail.ru, зарегистрированное в государственном органе 22 апреля 2015 года в 18 час. 25 мин. – после окончания рабочего дня.

В ходе процесса представители «Молодой Карелии» пытались вызвать К. Христофорова для допроса в качестве свидетеля, а судья обязала Управление Минюста России по Республике Карелия проинформировать его о дате судебного слушания и пригласить для дачи пояснений в суд, однако загадочный К. Христофоров так и не посетил учреждение Фемиды. Mail.Ru, который предоставил К. Христофорову адрес электронной почты, на запрос суда не ответил.

В рамках уже упоминавшегося дела «Экологической вахты Сахалина» основанием для проведения проверки стало обращение того самого государственного органа, наименование которого суд не может назвать в своем решении.

Инициатором проведения внеплановой проверки АНО «Дальневосточный центр» из Владивостока[37] стал Шаранов А.Н.[38], просивший проверить организацию на наличие признаков «иностранного агента», но так и не появившийся в зале судебного заседания.

Во всех случаях Минюст не стремился раскрыть обращения и их авторов. Такие сведения становились доступными некоммерческим организациям, как правило, в суде.

Стилистика обращений, послуживших основаниями для проверки, изобилует словами «иностранный агент», «законодательство», «иностранное финансирование», что свидетельствует о схожести текстов обращений и возможном едином образовательном уровне и наличии иных общих признаков, позволяющих судить о возможности поступления обращений из одного источника.

Ни в одном из судебных «инагентских» дел авторы обращений не являлись в судебные заседания, задать им вопросы и выяснить мотивы их поведения не представлялось возможным, в связи с чем возникают законные вопросы о реальности существования авторов обращений.

2.1.7. Увеличение количества политологических экспертиз, выполненных специалистами, лояльными власти.

В ходе проведения проверок органы прокуратуры и Минюста иногда поручают специалистам государственных учреждений образования выполнить политологическую экспертизу. Подобные экспертизы устанавливали наличие «политической деятельности» у проверяемых НКО.

В рамках проверки Автономной некоммерческой организации «Центр социального проектирования «Возрождение» из Пскова[39] на наличие в его деятельности признаков НКО-«иностранного агента» прокуратура Псковской области поручила провести политологическую экспертизу Российскому государственному педагогическому университету им. А. И. Герцена, базирующемуся в Санкт-Петербурге. При этом сама НКО ни о назначении экспертизы, ни о ее ходе уведомлена не была.

Университет охотно откликнулся на поручение прокуратуры и 24 октября 2014 года кандидат политических наук С.А. Наумов составил заключение, согласно которому проведенная НКО 13 января 2013 года публичная дискуссия о законе «Димы Яковлева», запрещающего усыновление детей иностранцами, являлась «политической акцией».

[37] Правовую помощь по делу оказывает Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».
[38] Постановление Ленинского районного суда г. Владивостока от 25.12.2015г.
[39] Дело ведет Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

Второе политологическое заключение по данному делу провели 12 декабря 2014 года сотрудники кафедры политических институтов и прикладных политических исследований Санкт-Петербургского государственного университета О.В. Попова, Н.А. Баранов и О.Д. Сафонова. Они пришли к выводу, что в отношении публичной дискуссии можно сделать вывод о наличии признаков политической акции.

В дальнейшем организация была включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Политологические экспертизы были выполнены С.А. Наумовым и в рамках проверок других организаций, оказавшихся позднее в реестре(«Гражданский контроль», «Институт региональной прессы»), а сам С.А. Наумов получил стипендию американской программы Fulbright и уехал из России на длительную стажировку в начале учебного года.[40]

Другой яркий пример политологической экспертизы, качество и содержание которой у экспертов вызывает многочисленные вопросы: это заключение, выполненное профессором Саратовской государственной юридической академии доктором исторических наук Коноваловым И.Н.[41], в рамках дела в суде по иску прокуратуры об обязании Саратовской региональной общественной организации «Социум» подать заявление в Управление Миниюста России по Саратовской области о включении организации в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Сославшись на данное заключение 18 апреля 2016 года Энгельский районный суд Саратовской области удовлетворил иск прокуратуры. В своем решении[42] он указал, что «*из заключения эксперта профессора ФГБОУ ВО «СГЮА» Коновалова И.Н. следует, что СРОО «Социум» осуществлял реализацию проектов по снижению темпов роста распространения ВИЧ/СПИДа … За весь период проведения проектов СРОО «Социум» получил порядка ста тысяч шприцов и десяти тысяч презервативов, которые были реализованы (бесплатная раздача) … Помимо этого, организацией проводился мониторинг в среде наркозависимых и ВИЧ/СПИД инфицированных путем проведения социологических опросов, включающих широкий перечень вопросов…*

Эксперт делает вывод, что, таким образом, деятельность СРОО «Социум» - не только не согласовывается с российскими властями, но и вступает в серьезное противоречие с государственной политикой в сфере профилактики СПИДа.

Среди множества методов профилактики СПИДа можно выделить два основных направления. Первое - реализует Минздравсоцразвития России… Идеи второго направления проводят в жизнь Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией, Фонд Сороса и для России - Агентство США по международному развитию… Позиция обосновывается тем, что современное общество уже живет в эпоху свершившейся сексуальной революции и полного отсутствия моральных и правовых запретов на все формы свободного секса для взрослых людей. Следовательно, приоритетный способ избежать заражения СПИДом - это всегда пользоваться презервативами. Их пользу нужно как можно шире пропагандировать. То, что презерватив не защищает от некоторых инфекций, передающихся половым путем и ведущих к бесплодию, при этом не говорится.

Итак, налицо конфликт не только методологий, но и идеологий. С одной стороны, попытки призвать население к здоровому образу жизни, полному отказу от наркотиков, апеллирование к традиционным семейным ценностям. А с другой,

---

[40] Источник: http://www.fontanka.ru/2015/12/11/129/

[41] Сведения об эксперте Коновалове И.Н.: http://xn--80af5bzc.xn--p1ai/about/history/item/4802-konovalov-ivan-nikolaevich

[42] Источник: решение Энгельского районного суда Саратовской области от 18.04.2016г. по делу №2-1-3581/2016. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

пропаганда «снижения вреда», по сути, косвенная, а подчас и прямая пропаганда наркотиков и гей-культуры. Получается, что борьба международных фондов с эпидемией СПИДа - это всего лишь ширма для продвижения собственных интересов на еще «не освоенные» территории.

Это вовсе не гуманитарный, а идеологический и даже политический проект, цель которого - насаждение порядков, противоречащих национальным интересам России. Влияние на государственную политику в области здравоохранения, социальной защиты, далее - везде. С этой точки зрения деятельность ряда российских НПО, в том числе и НП «ЭСВЕРО», СРОО «Социум», ангажированных в качестве субподрядчиков глобальных фондов и Госдепартамента США, носит все признаки политического движения.

Таким образом, СРОО «Социум» … является «иностранным агентом», поскольку финансируется иностранной организацией и занимается деятельностью, которая может квалифицироваться как политическая. Оснований не доверять сведениям, изложенным в экспертном заключении в качестве доказательства, у суда оснований не имеется…».

В отсутствие фактов политической деятельности НКО суды обосновывают свои решения заключениями экспертов, привлеченными прокуратурой или Минюстом, отклоняя в качестве доказательств по делу такие же заключения, выполненные экспертами, привлеченными некоммерческими организациями.[43]

2.1.8. Дополнительные проверки НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Как показывает практика, включение организации в соответствующий реестр является одной из причин для проведения дополнительных проверок организаций – помимо тех контрольных мероприятий, которые и так с завидной регулярностью осуществляют органы Минюста.

Так, 12 августа 2015 года в отношении организации «Гражданский контроль»[44] пожарная инспекция провела проверку на основании выданного ей предписания прокуратуры. Оно было основано на обращении к ним гражданина, заявившего, что он приходил в офис «Гражданского контроля» за юридической помощью, получил отказ в грубой форме и в это время заметил нарушения правил пожарной безопасности, с которыми хорошо знаком. По результатам такой проверки в отношении организации и ее руководителя было составлено 4 протокола об административных правонарушениях, на основании которых суд первой инстанции привлек организацию и ее руководителя к административной ответственности, однако 2 марта 2016 года суд второй инстанции указанные постановления отменил.[45]

06 ноября 2015 года в реестр НКО - «инагентов» под номером 101 по итогам проверки Минюста включено Региональное общественное учреждение «Научно-исследовательский центр «Мемориал».[46] Организация приняла решение передать все свои проекты «Фонду Иофе» – незарегистрированной общественной организации.

---

[43] Например, в рамках дела об оспаривании распоряжения Минюста России о включении РОУ НИЦ «Мемориал» в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», было представлено политологическое заключение доктора политологических наук А.Ю. Сунгурова об отсутствии политической деятельности РОУ НИЦ «Мемориал», однако решением Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 06.04.2016г. данное заключение не было оценено судом в качестве доказательства.

[44] Включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 30.12.2014г.

[45] Источник: http://sos-hrd.org/node/1101#.Vwz7-vmLSUs

[46] Правовую помощь по защите РОУ «НИЦ «Мемориал» совместно оказывали Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора» и Команда 29.

Необходимо отметить, что российское законодательство не запрещает общественной организации, общественному движению осуществлять свою деятельность без государственной регистрации в качестве юридического лица.

Однако такое положение дел не устроило депутата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Евгения Марченко, который обратился в Минюст России с заявлением о проведении проверки «Фонда Иофе». Минюст переслал обращение депутата в Генпрокуратуру России, которая, свою очередь, передала обращение в прокуратуру Санкт-Петербурга, а та поручила провести проверку районной прокуратуре.

Марченко мотивировал свое обращение тем, что, по его мнению, «организация придумала, как уйти от повторного признания ее иностранным агентом – они просто решили не регистрироваться, что естественно снимает возможность регулировать их деятельность. У нас в УК [*Уголовном Кодексе Российской Федерации – примечание авторов доклада*] предусматривается ответственность за незаконную предпринимательскую деятельность, а вот понятия незаконная общественная деятельность не существует».[47]

По данным авторов доклада прокурорская проверка, проведенная в декабре 2015 – январе 2016 годов не привела к каким-либо негативным результатам, однако позволила на законных основаниях вызывать сотрудников РОУ «НИЦ «Мемориал» в прокуратуру на беседы.[48]

Примерно в это же время, утром 26 ноября 2015 года в РОУ НИЦ «Мемориал» по электронной почте поступило письмо из Управления Министерства культуры РФ по Северо-Западному федеральному округу. В письме сообщалось, что в Управление «поступила информация» о планируемом показе фильма «Хатынь» [правильное наименование фильма – «Катынь»], и согласно Федеральному закону «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» показ фильма на территории РФ без прокатного удостоверения влечет за собой административную ответственность по ст.14.58 КоАП.

26 ноября 2015 года в РОУ «НИЦ «Мемориал» помощник прокурора Центрального района г. Санкт-Петербурга в сопровождении семи полицейских провел еще одну проверку.[49] Причиной визита помощник прокурора назвал намерение выяснить, не происходит ли в помещении показ «запрещенного фильма» [*фильм А. Вайды «Катынь» не запрещен к показу на территории Российской Федерации – примечание авторов доклада*], однако никаких документов, подтверждающих свою миссию, не предъявил. По результатам проверки организация также не получила никаких документов о ее результатах. Очевидно, что включение НКО в список НКО-«инагентов» становится маркером для новых проверок деятельности организаций, включенных в него по самым разным основаниям.

2.1.9. Привлечение руководителя НКО, включенной в реестр, к субсидиарной ответственности по долгам НКО.

06 февраля 2015 года Межрегиональный общественный фонд содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС Поволжье» включен в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».[50]

До этого момента Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы России № 18 по Самарской области провела налоговую проверку в отношении организации, по итогам которой 06 июня 2014 года вынесла решение о доначислении налога на прибыль в сумме 2 222 521 рублей, штрафа в сумме 401 101 рублей и пени в сумме 510 089 рублей.

[47] Источник: http://lifenews78.ru/news/181683
[48] Источник: http://newsrbk.ru/news/2847310
[49] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2863008
[50] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

Поводом для начисления налоговым органом денежных сумм послужил тот факт, что ранее Фонд в поддержку демократии «ГОЛОС», получив грант от иностранного донора на осуществление своей уставной деятельности и заплатив все необходимые налоги, перечислил за счет данного гранта Фонду «ГОЛОС Поволжье» пожертвование для реализации проекта мониторинга выборов. Согласно статье 582 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 251 Налогового кодекса Российской Федерации пожертвование не облагается налогом, однако налоговый орган занял противоположную позицию.

Фонд «ГОЛОС Поволжье» безрезультатно пытался оспорить в арбитражных судах трех инстанций решение налогового органа. Арбитражные суды сочли, что сумма пожертвования является доходом организации и с нее надлежит заплатить налог на прибыль. Точка в споре была поставлена Арбитражным судом Поволжского округа (постановление от 05 августа 2015 года по делу №А55-24633/2014), согласно которому суды правомерно отказали организации в признании решения налогового органа незаконным. Таким образом, у «Голос-Поволжье» возникло обязательство уплатить в бюджет доначисленные налоговым органом суммы, которое НКО, не получающая финансирование, исполнить не может в силу понятных причин.

16 января 2015 года в период рассмотрения судом первой инстанции дела об оспаривании решения налогового органа о доначислении суммы налога, штрафа и пени, Следственное управление Следственного комитета РФ по Самарской области возбудило в отношении бывшего руководителя Фонда «ГОЛОС -Поволжье» уголовное дело в связи с неуплатой налога, которое, однако, было прекращено в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности.

На основании указанного постановления следственного органа налоговый орган обратился с иском к бывшему руководителю Фонда «Голос-Поволжье» о взыскании убытков, причиненных Российский Федерации в связи с неуплатой Фондом «Голос-Поволжье» доначисленных сумм налога, штрафа и пени. 27 ноября 2015 года Самарский районный суд Самары отказал в иске налоговому органу, однако 14 марта 2016 года Самарский областной суд отменил решение суда первой инстанции, а иск удовлетворил и взыскал с Л.Г. Кузьминой «в пользу Межрайонной инспекции федеральной налоговой службы России № 18 по Самарской области компенсацию за имущественный вред, причиненный государству, в размере 2 222 521 (Два миллиона двести двадцать две тысячи пятьсот двадцать один) рубль».[51]

Необходимо отметить, что в течение всех этих событий 7 июля 2015 года Самарский районный суд города Самара по иску Л.Г. Кузьминой принял решение о ликвидации Фонда[52], однако ликвидация Фонда не была доведена до конца, в связи с чем Фонд до сих пор существует как юридическое лицо и может нести права, обязанности и ответственность, установленные для него как для действующей организации.[53] Таким образом, впервые в практике давления на НКО обязательства самой некоммерческой организации были переложены на ее бывшего руководителя.

При этом:

– налоговый орган имеет на руках два решения двух государственных органов, вступивших в законную силу, о взыскании одной и той же суммы с разных лиц: одно решение налогового органа о взыскании налога на прибыль в сумме 2 222 521 рублей,

[51] Источник: апелляционное определение Самарского областного суда от 14.03.2016г. по делу №33-1455/2016.

[52] Источник: Решение Самарского районного суда города Самара от 07.07.2015г. по делу №№ 2-1045/2015, http://sudact.ru/regular/doc/YBz2f2EcFcUj/

[53] Источник: https://egrul.nalog.ru/ Дата обращения: 13.04.2016г.

штрафа в сумме 401 101 рублей и пени в сумме 510 089 рублей с Фонда «Голос-Поволжье», а другое решение суда о взыскании суммы компенсации (по сути той же суммы, но по другим правовым основаниям) в размере 2 222 521 рублей с Л.Г. Кузьминой как физического лица; что противоречит принципу юридической ответственности;

– Фонд «Голос-Поволжье» не ликвидирован и у налогового органа остаются предусмотренные законом возможности для принудительного исполнения своего решения о доначислении налога на прибыль, штрафа и пени;

– учитывая некоммерческий характер деятельности Фонда «Голос-Поволжье» и отсутствие каких-либо существенных средств у его бывшего руководителя на уплату взысканных сумм, исполнение определения Самарского областного суда фактически выступает мерой ответственности руководителя НКО за деятельность Фонда «Голос-Поволжье», влечет арест имущества бывшего руководителя Фонда и его реализацию в рамках исполнительного производства, удержание многомиллионного долга с пенсии.

Указанный прецедент ставит некоммерческие организации в уязвимое положение, поскольку никто из руководителей некоммерческих организаций в России не застрахован от распространения практики по делу Фонда «Голос-Поволжье» и на них. Такой опыт уже стал нарабатываться государством.

Вторым делом в рамках данного тренда стало инициированное 01 марта 2016 года Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы России № 21 по Челябинской области дело №А76-4773/2016 о взыскании с Межрегионального общественного фонда содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС-Урал» (также включенному в реестр НКО-«иностранных агентов» 27 июля 2015 года)[54] налога на добавленную стоимость в сумме 1 410 928 рублей и пени по НДС в размере 525 158 рублей 68 копеек[55]. Поводом для иска послужила переквалификация налоговым органом полученного Фондом «Голос-Урал» от Фонда поддержки демократии «Голос» пожертвования на осуществление проекта по мониторингу выборов. Предварительное судебное заседание по делу назначено на 06 июня 2016 года.

Как видно из анализа ситуации, в рамках данного дела государство использует логику и схему взыскания сумм «задолженности», ранее успешно отработанных налоговым органом по делу Фонда «Голос-Поволжье». Сколько таких дел может появиться в ближайшее время – риторический вопрос, не имеющий ответа.

Учитывая правовую возможность переквалификации налоговым органом обязательств юридического лица за последние три года под удар системы могут попасть сотни руководителей организаций по всей стране. Безусловно, правоприменительные решения по рассмотренной ситуации необходимо оспаривать, а практику распространения опыта, аналогичному делу Фонда «Голос-Поволжье», необходимо пресекать на самом начальном уровне.

2.1.10. Попытка вывода представителей организаций, включенных в реестр НКО-«иностранных агентов», из судебных процессов по защите прав граждан.

В Автозаводском районном суде города Нижнего Новгорода слушалось уголовное дело по обвинению шестерых полицейских в применении пыток. Интересы потерпевшего представлял сотрудник Межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток».

В ходе рассмотрения дела сторона защиты сделала неожиданный ход, заявив 06 февраля 2016 года судье ходатайство об отстранении от участия в процессе представителя

[54] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[55] Источник: Определение Арбитражного суда Челябинской области от 10.03.2016г. по делу №А76-4773/2016. http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/7acfb4ac-48ad-4d75-976f-2c51f62156d9/A76-4773-2016_20160310_Opredelenie.pdf

потерпевшего, так как он представляет организацию, которая включена в реестр НКО выполняющих функции «иностранного агента».[56] В ходатайстве сторона защиты подробно указала, что «согласно представления прокурора Нижегородской области… организация дает негативную оценку и дискредитирует правоохранительные органы государства, предавая гласности факты пыток и бесчеловечного отношения к гражданам в полиции и в местах принудительного содержания. Это расценивается надзорным органом как действия, … нацеленные на привлечение внимания и направленные на формирование негативного общественного мнения в целях воздействия на принятие государственными органами решений, а именно изменения государственной политики в области осуществления уголовного преследования».[57]

В отсутствие правовых оснований представитель потерпевшего, несмотря на указанное ходатайство, не был отведен от участия в процессе.

2.1.11. Исполнение судебных актов, не вступивших в законную силу.

13 октября 2015 года Автономная некоммерческая организация «Дальневосточный центр развития гражданских инициатив и социального партнерства» включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».[58]

25 декабря 2015 года Ленинский районный суд города Владивостока наложил на организацию штраф в размере 300 тысяч рублей за то, что она добровольно не подала заявление о включении в реестр, получая иностранное финансирование и осуществляя «политическую деятельность».[59]

Спустя два месяца, 29 февраля 2016 года, Приморский краевой суд снизил размер штрафа до 150 000 рублей, и только с этой даты постановление о взыскании штрафа вступило в законную силу[60] , а также подлежало принудительному исполнению.[61]

Однако судебный пристав-исполнитель отдела судебных приставов по Ленинскому району Владивостокского городского округа А.С. Кришталь, не дожидаясь вступления судебного акта в законную силу, 27 января 2016 года возбудила исполнительное производство по взысканию штрафа в размере 300 000 рублей, добившись списания указанной суммы с расчетного счета организации.

В настоящее время «Дальневосточный центр» оспаривает постановление судебного пристава-исполнителя и пытается вернуть излишне уплаченные средства в размере 150 000 рублей из бюджета, параллельно оспаривая в рамках других процессов как привлечение к административной ответственности, так и распоряжение Минюста России о включении организации в реестр НКО-«иностранных агентов».

Описанный случай – единственный среди «инагентских» дел, когда судебный пристав произвольно произвел исполнение судебного акта, не вступившего в законную силу. Этот тревожный сигнал свидетельствует или об отсутствии правовой грамотности у специалистов, обеспечивающих принудительное исполнение судебных актов, или об игнорировании требований закона в случаях, когда дело касается НКО, включенных в соответствующий реестр.

---

[56] Включена 16.01.2015г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[57] Источник: https://www.facebook.com/dmitry.utukin/posts/10207691899408297?pnref=story

[58] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[59] Постановление Ленинского районного суда города Владивостока от 25.12.2015г. по делу об административном правонарушении.

[60] Решение Приморского краевого суда от 29.02.2016г. по делу об административном правонарушении.

[61] Правовую поддержку по делу оказывает Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

2.1.12. Ликвидация НКО, включенных в реестр НКО - «иностранных агентов», в принудительном порядке по инициативе государства.

Начало 2016 года ознаменовалось инициативами государства по принудительной ликвидации НКО, включенных в реестр НКО-«иностранных агентов». Первыми «ласточками» стали Ассоциация «АГОРА» и Фонд «Голос». При этом отрабатывалась новая схема ликвидации НКО по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации, вступившему в силу в сентябре 2015 года.

10 февраля 2016 года Верховный суд Республики Татарстан принял решение о ликвидации Межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Правозащитная ассоциация» (Ассоциация «АГОРА»)[62]. Поводами для такого решения послужили признанные судом обоснованными доводы Управления Минюста России по Республике Татарстан о несоблюдении организацией требований учредительных документов о периодичности проведения общих собраний, необходимости проведения ревизорами Ассоциации ревизии ее финансовой деятельности; применение Ассоциацией упрощенной бухгалтерской (финансовой) отчетности – в то время, как организация, включенная в реестр НКО-«иностранных агентов», обязана вести бухгалтерский учет в общем порядке; размещение в Интернет 19 информационных материалов без ярлыка «иностранный агент».

Суд пришел к выводу, что «Ассоциацией не выполняются требования, предъявляемые федеральным законодательством к деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, и направленные на обеспечение открытости и публичности в их деятельности, организацию должного общественного контроля за деятельностью некоммерческих организаций, осуществляющих политическую деятельность на территории Российской Федерации и финансируемых из иностранных источников. Таким образом, следует признать обоснованными доводы Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республики Татарстан о том, что деятельность Ассоциации осуществляется с неоднократными и грубыми нарушениями закона, что в силу подпункта 3 пункта 3 статьи 61 Гражданского кодекса Российской Федерации и части первой статьи 44 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» является основанием для ликвидации общественного объединения.

Данные нарушения, по мнению суда, являются существенными и неустранимыми, поэтому восстановление законности возможно только путем ликвидации Ассоциации. Ликвидация юридического лица как мера реагирования на нарушения действующего законодательства при установленных обстоятельствах соответствует общеправовому принципу юридической ответственности и является в данном случае соразмерной допущенным юридическим лицом нарушениям и вызванным ими последствиям».

11 февраля 2016 года, на следующий день после принятия судом решения о ликвидации Ассоциации «АГОРА»,, стало известно, что Минюст планирует принудительно ликвидировать Фонд в поддержку демократии «Голос».[63] Такое заявление Главное Управление Минюста России по Москве подготовило еще 22 декабря 2015 года и направило в Басманный районный суд Москвы.

По данным Минюста основаниями для ликвидации Фонда «Голос» являются непредставление в Главное управление Минюста по Москве сведений об изменении

---

[62] Решение Верховного суда Республики Татарстан от 10.02.2016г. по делу № 3а-137/2016. Источник: https://vs--tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=9903012&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

[63] Источники: http://www.interfax.ru/russia/494320 https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/02/11/628536-minyust-likvidirovat-golos

адреса (места нахождения) постоянно действующего исполнительного органа Фонда; непредставление в установленный срок документов, необходимых для проведения проверки в отношении Фонда; наличие выявленных нарушений положений Устава Фонда, а также требований законодательства РФ; неисполнение требований, изложенных в предупреждении от 4 сентября 2015 года.

Такие целенаправленные действия государства по принудительной ликвидации НКО, включенных в реестр, происходят практически в один период времени и на фоне невозможности некоторых организаций покинуть реестр в добровольном порядке.

Данный тренд свидетельствует об усилении давления на НКО, включенные в реестр НКО-«иностранных агентов».

2.1.13. Отказ в исключении из реестра НКО-«иностранных агентов», если организация отказалась от иностранного финансирования в течение трех месяцев с момента включения в реестр.

Подпунктом 4 пункта 7.1 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» предусмотрена возможность НКО выйти из реестра НКО-«иностранных агентов» в случае, если по результатам внеплановой проверки установлено, что некоммерческая организация **не позднее чем через три месяца со дня включения ее в этот реестр отказалась** от получения денежных средств и иного имущества от иностранных источников **и возвратила** денежные средства и иное имущество иностранному источнику, от которого они были получены.

Данное основание – не самое популярное среди НКО, включенных в реестр, и Минюст России по этому основанию не исключил из своего реестра ни одну из организаций.

Из открытых источников известно, что первой НКО, пытавшейся выйти из реестра по данному основанию в 2015 году, стал Межрегиональный общественный экологический фонд «ИСАР-СИБИРЬ». Однако Минюст России отказал НКО в выходе из реестра. Организация не став обжаловать решение государственного органа.

Вторым известным случаем стал отказ «Экологической вахты Сахалина» от получения иностранного финансирования и возврат его не позднее трех месяцев с момента включения в реестр.

Организация включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 18 сентября 2015 года[64], а 23 сентября 2015 года на внеочередном общем собрании своих членов приняла решение вернуть все иностранное финансирование, которое имеется в организации, и отказаться от его получения впредь.

Среди возвращенных средств – пожертвование Фонда Леонардо Ди Каприо в размере 159 000 долларов, полученное ранее организацией на проект по сохранению сахалинского природного заказника «Восточный» и прилегающих к нему диких лососевых рек в Смирныховском и Ногликском районах Сахалинской области.[65] Однако, проведя внеплановую выездную проверку организации, Управление Минюста по Сахалинской области не нашло оснований для исключения из реестра. В настоящее время «Экологическая вахта Сахалина» оспаривает решение государственного органа в отказе в исключении из реестра по рассмотренному основанию.[66]

Принятое Минюстом решение свидетельствует об ограничении им оснований для выхода НКО из реестра НКО-«иностранных агентов», применяющихся на практике.

[64] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[65] Источник: http://www.interfax.ru/russia/468589
[66] Правовую поддержку оказывает Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

2.1.14. Практика включения в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», организации, не получающей иностранного финансирования, но созданной при участии учредителей НКО, ранее включенной в реестр.

16 января 2015 года Межрегиональная общественная организация «Комитет против пыток» включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Спустя 3 дня руководитель НКО заявил, что организация не будет работать в статусе «иностранного агента»[67], Комитет принял решение самоликвидироваться. 09 ноября 2015 года ликвидатор Комитета обратился в Арбитражный суд Нижегородской области о признании организации несостоятельной (банкротом).[68] В настоящее время процесс ликвидации организации через банкротство продолжается, суд примет решение об окончании конкурсного производства и ликвидации Комитета, предположительно, 19 июля 2016 года.

Еще до включения в реестр «Комитета против пыток» со штаб-квартирой в Нижнем Новгороде была создана Межрегиональная общественная организация «Комитет по предотвращению пыток» с местом нахождения в г. Оренбург[69], недавно сменившая «прописку» на Нижний Новгород. Руководителями обеими организаций являлся Игорь Каляпин. 14 января 2016 года Минюст России включил «Комитет по предотвращению пыток» в свой реестр.

При этом, по информации нового Комитета, он не получал иностранного финансирования, а поводом для включения организации в реестр послужило то, что «большинство членов КПП получают зарплату в другой организации – Бюро общественных расследований[70], которое признано иностранным агентом, – а после этого платят взносы в КПП [«Комитет по предотвращению пыток» - примечание авторов доклада]».[71]

Сотрудник Комитета Дмитрий Утукин поясняет: «*По логике Минюста мы должны проверять всех жертвователей – не являются ли они получателями денег из-за рубежа. Бюро общественных расследований получало иностранные гранты, в его случае политической деятельностью признана оплата экспертиз и реабилитации жертв пыток, которые обращались в КПП. По логике министерства выходит, что, если граждане работают в организации, получающей деньги из-за рубежа, и одновременно являются членами другой организации, это означает, что организации связаны*».[72]

«Комитет по предотвращению пыток» планирует вести деятельность без образования юридического лица в случае, если попытка оспорить решение Минюста России о включении его в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», окончится неудачей.

Случай с Комитетом показателен тем, что государство не останавливается перед крайне сомнительными аргументами относительно признания финансирования иностранным, если речь идет об НКО, которая пытается выйти из-под действия закона «об инагентах», создавая новую НКО, формально не подпадающую под статус НКО-«иностранного агента», и передавая ей проекты прежней организации. В этом случае государство дает понять: все равно организацию включат в реестр, поскольку в данном

[67] Источник: http://www.pytkam.net/press-centr.novosti/4137

[68] Источник: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/dd0a0633-cab9-45e9-967d-e43b403cb58b/A43-29116-2015_20160120_Reshenie.pdf

[69] Зарегистрирована налоговым органом 27.11.2014г.

[70] Межрегиональная общественная организация "Бюро общественных расследований" из г. Нижний Новгород включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 14.01.2016. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[71] Источник: http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/01/18/624302-komitet-predotvrascheniyu-pitok-priznan-inostrannim-agentom

[72] Там же.

случае уже важно не иностранное финансирование, а сама содержательная деятельность, которую ведет организация.

С учетом этого стратегия некоторых НКО, стремящихся ликвидировать НКО, включенную в реестр, параллельно создавая новую НКО, в него не включенную, для того, чтобы выйти из-под действия закона «об инагентах», может закончиться неудачей: ведь закон является неправовым и применяется избирательно к тем организациям, которые государство считается необходимыми включить в названный реестр.

Возможно, реализуя такую стратегию, некоторые НКО вновь не попадут в реестр, но гарантия невключения таких НКО в список НКО-«инагентов» отсутствует, учитывая особенности правоприменения, существующие сегодня в России.

2.1.15. Обвинение НКО в подрыве конституционного строя.

2015 год впервые в рамках ведущейся кампании по давлению на гражданское общество в России ознаменовался публичными обвинениями Межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал в подрыве конституционного строя.

Организация включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 21 июля 2014 года.[73] В октябре 2015 года Главное Управление Минюста России по Москве провело первую плановую проверку организации в статусе НКО-«иностранного агента», по итогам которой 30 октября 2015 года составило акт. На страницах 9-13 акта проверки сотрудники Минюста указали: «*члены МОО ПЦ «Мемориал» подрывали основы Конституционного строя Российской Федерации, призывая к свержению действующей власти, смене политического режима в стране*».[74]

В акте также указывалось, что: «*данная организация активно занимается политической деятельностью в целях формирования негативного общественного мнения по проводимой госполитике высшими органами госвласти, высказывает несогласие с решениями и действиями указанных институтов власти, результатами предварительного следствия и состоявшимся судебным приговорам по резонансным уголовным делам*».[75]

При этом акт проверки не содержал указания на какие-либо высказывания членов МОО «ПЦ Мемориал», которые можно было бы квалифицировать как побуждающие к свержению действующей власти или смене политического режима в стране. Выводы Минюста, сформулированные им в акте проверки, могли повлечь за собой дополнительные проверки организации и обвинение ее руководителей в совершении преступлений против государства.

После поднявшегося общественного осуждения действий органа юстиции он пошел на попятную: в предупреждении, выданном по результатам проверки, процитированные выше обвинения организации в подрыве конституционного строя не содержались.[76]

Данным шагом Минюст продемонстрировал, что, обладая возможностями по широкому контролю за деятельностью НКО, он может делать любые выводы относительно любой деятельности НКО, в том числе давая такую оценку деятельности организации, которая не входит в его компетенцию – Минюст в России не обладает полномочиями по установлению признаков состава преступлений.

Между тем сам факт содержания указанного вывода в акте проверки, с одной стороны, свидетельствует о том, что содержательная деятельность Правозащитного центра

[73] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[74] Источник: http://grani.ru/blogs/free/entries/247431.html
[75] Там же.
[76] Там же.

«Мемориал» довольно сильно беспокоит органы юстиции, а с другой стороны, включение таких формулировок в акт проверки является тестом для гражданского общества и ответом на вопрос – насколько далеко может зайти Минюст, действуя в рамках логики закона «об инагентах, создавая доказательственную базу для правоохранительных органов для уголовного преследования гражданских активистов за их деятельность.

2.1.16. Отказ исключить НКО из реестра НКО-«инагентов», если в течение года организация получала средства только от российских источников.

Наиболее простой способ выйти организации из реестра НКО, выполняющих функции «иностранного агента» и сохранить статус юридического лица – не получать в течение года иностранное финансирование. Для этого организация должна подать заявление в Минюст и пройти внеплановую проверку[77].

Экологический центр «Дронт» предпринял попытку выйти из реестра по данному основанию, однако в августе 2015 года Минюст отказался исключить организацию из реестра НКО-«инагентов»[78] из-за того, что за последний год организация, по мнению министерства, пользовалась средствами, полученными из трех иностранных источников. Однако организация пояснила, что все три источника – российские.

Асхат Каюмов, руководитель «Дронта»: «*Первый (источник) – пожертвование на издание «Берегини» (500 рублей) от российской организации «Беллона-Мурманск». Второй – конкурс «Православная инициатива» Фонда поддержки гуманитарных и просветительских инициатив «Соработничество» (российская организация), проект «Сохранить святыни на Волге» (478 899 рублей). И третий источник – российская организация «Зеленый мир», у которой мы брали денег взаймы (и все вернули, кстати, чего Минюст предпочел не заметить)*». При этом он подчеркнул, что все перечисленные Минюстом поступления уже были зафиксированы министерством при предыдущей проверке, но тогда они не были признаны иностранными.

Проблемы, возникающие при выходе из реестра НКО-«иностранных агентов», свидетельствуют о том, что Минюст не намерен сокращать ведущийся реестр, даже при наличии оснований для выхода из него. Желание органа юстиции контролировать наиболее активные НКО путем оставления в реестре и сохранения для таких организаций всего комплекса дополнительных обязанностей (ежегодный аудит, плановые проверки раз в год, ежеквартальные отчеты и другие), а также возможности применения многотысячных штрафов свидетельствуют о том, что НКО, раз попав в реестр, просто так его покинуть, как правило, не сможет.

2.1.17. Самоликвидация НКО как способ покинуть реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

По данным авторов доклада 17 организаций добровольно ликвидировались для того, чтобы покинуть реестр НКО-«иностранных агентов», то есть каждая восьмая организация.

В 2015 году в связи с ликвидацией из реестра было исключено 14 НКО:

- Санкт-Петербургская правозащитная общественная организация «Лига избирательниц»,
- Еврейское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Муниципальная Академия»,
- Автономная некоммерческая научно-исследовательская организация «Центр социальной политики и гендерных исследований»,

[77] Подпункт 2 пункта 7.1 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

[78] Источник: http://www.asi.org.ru/news/drontu-otkazano-v-vyhode-iz-reestra-inostrannyh-agentov/

- Автономная некоммерческая организация «Юристы за конституционные права и свободы»,
- Мурманская региональная молодежная общественная организация «Гуманистическое движение молодежи»,
- Ассоциация «Экспертно-правовое партнерство «Союз»,
- Мурманская региональная общественная экологическая организация «Беллона-Мурманск»,
- Мурманская региональная общественная организация «Центр социально-психологической помощи и правовой поддержки жертв дискриминации и гомофобии «Максимум»,
- Автономная некоммерческая организация информационных и правовых услуг «Ресурсный правозащитный центр»,
- Кабардино-Балкарский республиканский общественный правозащитный центр Региональное отделение общероссийского общественного движения «За права человека»,
- Ассоциация «Партнерство для развития» (Саратовская региональная общественная благотворительная организация),
- Калининградская региональная общественная организация информационно-правовых программ «Женская лига»,
- Омская городская общественная организация «Фотоклуб «Со-бытие».

В 2016 году реестр НКО-«иностранных агентов» в связи с добровольной ликвидацией покинуло 3 организации:

- Республиканская молодежная общественная организация «Нуори Карьяла» («Молодая Карелия»)[79],
- Алтайский краевой эколого-культурный общественный фонд «Алтай - 21 век»;
- Санкт-Петербургская общественная организация «Общество содействия социальной защите граждан «Петербургская ЭГИДА».

Действующее законодательство предусматривает возможность для организации ликвидироваться, если она не имеет долгов перед государством и иными кредиторами. Все ликвидированные организации, включенные в реестры, либо смогли провести процедуру ликвидации до возникновения у них обязательств по уплате штрафов, либо уплатили наложенные на них многотысячные штрафы за неподачу в добровольном порядке заявления о включении в реестр НКО-«иностранных агентов».

Закон об НКО-«иностранных агентах» ставит некоммерческие организации в России в трудное положение и ведет к сокращению числа реально работающих организаций гражданского общества. Об этом свидетельствует и статистика: 13% организаций, включенный в реестр НКО-«иностранных агентов», ныне не существуют.

Некоторые НКО из реестра или пытаются ликвидироваться (например, Межрегиональная общественная организация «Комитет против пыток» пытается ликвидироваться через суд в рамках дела о банкротстве), а другим - Минюст отказывает в добровольной ликвидации по надуманным причинам: так Управление Минюста России по Ростовской области отказало Ростовской городской общественной организации «Эко-логика» в добровольной ликвидации в связи с тем, что организация, по мнению органа юстиции, могла таким образом уклониться от уплаты наложенного на нее штрафа в размере 300 000 рублей по решению суда, не вступившему в законную силу.

Таким образом, закон об НКО-«иностранных агентах» выполняет задачу не только сокращения количества реально работающих организаций гражданского общества в стране, но и задачу создания максимально некомфортного поля для существования

[79] Правовую поддержку оказывала Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

организаций, включенных в реестр, которые, с одной стороны, и деятельность не ведут, но, с другой стороны, и ликвидироваться не могут, находясь в подвешенном состоянии и вынужденные находить силы и средства на выполнение всех обязанностей, связанных со статусом НКО-«иностранного агента» (в том числе предоставление подробных ежеквартальных отчетов, ежегодного аудита и пр.) под страхом привлечения к многотысячным штрафам (как на организацию, так и на руководителя).

2.1.18. Ежегодное увеличение количества штрафов, взыскиваемых с участников реестра НКО, выполняющих функции «иностранного агента», за неподачу добровольного заявления о вступлении в реестр.

Часть 1 статьи 19.34 КоАП предусматривает административную ответственность за осуществление деятельности НКО без добровольного включения в реестр «иностранных агентов», в виде наложения административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от 100 000 до 300 000 рублей;
- на юридических лиц - от 300 000 до 500 000 рублей.

За 2014 год НКО-«иностранные агенты» были оштрафованы за отказ добровольно включиться в реестр на сумму более 3 млн. рублей[80], а в 2015 году – на сумму более 7 млн. рублей.

Увеличение суммы взыскиваемых штрафов объясняется несколькими причинами:

- во-первых, в прошлом году Минюст России включил в реестр 79 организаций, тогда как в 2012 году – ни одной, в 2013 году – 1, в 2014 году – 29 НКО;
- во-вторых, территориальные органы Минюста России все чаще стали составлять протоколы об административных правонарушениях параллельно и на должностных лиц организаций, и на сами организации, что позволяет за одно нарушение возбудить два дела об административных правонарушениях и увеличить суммы взыскиваемых штрафов.

Ярким примером выступает составление 07 декабря 2015 года Управлением Минюста России по Калининградской области сразу двух протоколов в связи с неподачей Калининградской региональной общественной организацией содействия развитию женского сообщества "Мир женщины" заявления о включении в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента»:

- в отношении организации;
- в отношении президента организации Оксаны Прищеповой.

14 января 2016 года мировой судья 6-го судебного участка Центрального района Калининграда наложил штраф на организацию в сумме 300 тысяч рублей и на ее руководителя в размере 100 тысяч рублей.

07 апреля 2016 года указанные постановления мирового судьи отменены вышестоящим судом, а дело передано на новое рассмотрение.[81]

По результатам проверки иркутской региональной общественной организации «Байкальская Экологическая Волна» Управление Минюста России по Иркутской области составило 4 протокола за неподачу организацией заявления о включении в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента»:

- 1 протокол в отношении организации;
- 3 протокола в отношении трех сопредседателей организации.

29 января 2016 года Свердловский районный суд г. Иркутска признал и организацию, и сопредседателей виновными; наложил на организацию штраф 150 000 рублей, а на каждого из сопредседателей – по 50 тысяч рублей, что в совокупности составило 300 000 рублей.[82]

---

[80] Источник: http://hro.org/node/23677

[81] Дело ведет Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[82] Источник: http://www.irk.ru/news/20160130/wave/

13 апреля 2016 года апелляционная инстанция оставила постановления районного судьи в силе.[83]

В целом, увеличение общей суммы взыскиваемых штрафов тесно связано с темпами включения организаций в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Сама по себе сумма штрафа не является значительной для федерального бюджета, однако для многих организаций она становится неподъемной, и они приостанавливают свою деятельность или стремятся ликвидироваться.

2.1.19. Включение организации в реестр НКО, выполняющей функции «иностранного агента», для давления на оппозиционного политика.

В ноябре 2002 года была создана Автономная некоммерческая организация «Центр социального проектирования «Возрождение», одним из учредителей и директором которой стал Лев Маркович Шлосберг, являющийся ныне известным оппозиционным федеральным политиком. Организация реализовывала проекты, направленные на развитие Псковской области, а Лев Маркович, будучи депутатом Псковского областного собрания депутатов, критиковал действия губернатора от партии власти, издавал газету «Псковская Губерния» и в августе 2014 года предал гласности расследование фактов гибели псковских десантников в связи с событиями на Украине.

В 2014 году прокуратура области провела проверку АНО «Возрождение» и пришла к выводу, что организация занималась политической деятельностью и получала иностранное финансирование. 30 декабря 2014 года НКО принудительно была включена Минюстом России в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Поводом для «политической деятельности» организации послужила прошедшая в Пскове 13 января 2013 года, спустя два месяца после вступления в силу закона об НКО-«иностранных агентах», публичная дискуссия «Международное усыновление детей из России: от чего отказались и к чему придем». Она была посвящена обсуждению «закона Димы Яковлева», запретившего в России усыновление детей иностранцами.

АНО «Возрождение» не было ни организатором, ни участником дискуссии, а Л.М. Шлосберг выступил на ней как депутат областного собрания депутатов (о чем он сообщил в ходе дискуссии, записанной на видео), что не помешало правоохранительным органам объявить это выступление политической деятельностью организации.

Организация оспорила факт включения в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Интересы организации в Псковском городском суде представлял Л.М. Шлосберг по доверенности (он уже не был руководителем организации), что стало поводом для лишения его статуса депутата.

Впоследствии дело об оспаривании распоряжения Минюста России о включении АНО «Возрождение» в реестр было передано для рассмотрения в Замоскворецкий районный суд Москвы, который отказал в удовлетворении требований организации. Обжалование судебных актов продолжается.[84]

Таким нехитрым способом правоохранительные органы пытались надавить на оппозиционного политика, включив организацию в реестр и создав для нее максимально некомфортные условия работы. Однако на этом не остановились: Л.М. Шлосберг был лишен депутатского мандата.

2.1.20. Отказ партнеров от сотрудничества с организациями, включенными в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Авторам доклада известно, как минимум, два таких случая.

[83] Источник: http://www.svoboda.org/content/article/27672321.html
[84] Дело ведет Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

Один из них произошел в Калининградской области, когда давний партнер НКО, включенной в реестр, отказался продлить с ней договор целевого финансирования на осуществление совместного проекта в области социальной поддержки.

Другой случай связан с тем, что организация в Москве, не включенная в реестр, но являющаяся членом организации, имеющей статус «иностранного агента», опасается переноса на себя такого статуса, в связи с чем с целью профилактики негативного влияния стремится выйти из состава такой организации-«иностранного агента».

Сознательное ограничение организациями гражданского общества, не включенными в реестр, сотрудничества и участия в организациях, которым так не повезло, свидетельствует о желании некоторых НКО отгородиться от идущих в стране процессов уничтожения гражданского общества. Надежда таких организаций, что статус «иностранного агента», их не коснется, может растаять как снежный ком весной, поскольку произвольное применение неправого закона об НКО-«иностранных агентах» не спасает от присвоения такого статуса реально работающим организациям.

Раскол среди организаций гражданского общества, отказ давних партнеров от продолжения сотрудничества и поддержки организаций, включенных в реестр – это те задачи, которые правоприменительные органы стремятся реализовать для того, чтобы посеять панику в гражданском обществе и лишить поддержки НКО-«иностранных агентов».

2.1.21. Перенос опыта НКО, включенных в реестр «иностранных агентов», на религиозные организации.

Риторика темы «иностранных агентов» была использована и для усиления контроля за действующими в стране религиозными организациями. 9 декабря 2015 года вступил в силу федеральный закон, который установил обязанность религиозных организаций отчитываться перед государством за получение средств из иностранных источников. Неоднократное непредставление такого отчета - основание для ликвидации религиозной организации.[85]

Состав отчетности таких организаций, получивших в течение одного года денежные средства и иное имущество от международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, аналогичен составу некоммерческих организаций, которым был присвоен статус «иностранного агента»:

- отчет о своей деятельности,
- отчет о персональном составе руководящих органов,
- отчет о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, об их фактическом расходовании (использовании).

При этом такие религиозные организации обязаны ежегодно размещать в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или предоставлять средствам массовой информации для опубликования такой отчет.

Очевидно, что государство стремится не только получить контроль и полную информацию об иностранном финансировании отечественных некоммерческих организаций, но и создает новые обязанности для таких организаций, неисполнение которых грозит им ликвидацией. Российские законы полностью вписываются в практику принятия репрессивного законодательства, ограничивающего права и свободы человека.

[85] Федеральный закон от 28.11.2015 №341-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2.1.22. Введение запрета для НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», участвовать в наблюдении за выборами.

Такой запрет вступил в силу 25 ноября 2014 года[86] и направлен, в основном, на парализацию деятельности организаций «Голоса», много лет осуществляющих программу мониторинга нарушений выборов.

В реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», включено пять организаций «Голоса» (и ни одна из них на настоящий момент не ликвидирована):

- 5 июня 2014 года - Ассоциация некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей «Голос»; Региональная общественная организация в защиту демократических прав и свобод «Голос»;

- 6 февраля 2015 года - Межрегиональный общественный фонд содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС Поволжье»;

- 27 июля 2015 года - Межрегиональный общественный фонд содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС-Урал»;

- 4 сентября 2015 года - Фонд в поддержку демократии «Голос».[87]

Согласно части 6 статьи 3 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», НКО, выполняющие функции иностранного агента, не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую:

- выдвижению кандидатов, списков кандидатов,

- избранию зарегистрированных кандидатов,

- выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума,

- достижению определенного результата на выборах, референдуме,

- а также в иных формах участвовать в избирательных кампаниях, кампаниях референдума (*что и подразумевает запрет на наблюдение за выборами* – примечание авторов доклада).

Такой очередной шаг по ограничению свободы деятельности НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», заставил организации «Голоса» искать иные формы наблюдения за выборами, но формально лишил их осуществлять предусмотренную уставом деятельность. За все время существования реестра НКО, выполняющих функции «иностранного агента», ни одной организации «Голоса» не удалось выйти из указанного реестра.

2.1.23. Влияние репрессивного законодательства об НКО, выполняющих функции «иностранного агента», на осуществление иных свобод.

Ограничения свободы ассоциаций, свободы выражения мнений и свободы собраний свидетельствуют о подавлении гражданского общества в стране.

Применение неправового закона об НКО-«иностранных агентах» позволило продолжить наступление власти на иные свободы.

20 марта 2016 года вступил в силу закон[88], который внес новые ограничения при проведении публичных акций:

- приравнял автопробеги к демонстрациям, о проведении которых необходимо уведомлять власти;

---

[86] Федеральный закон от 24.11.2014 №355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления».
[87] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[88] Федеральный закон от 09.03.2016 N 61-ФЗ "О внесении изменений в статьи 2 и 7 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

- обязал уведомлять власти о проведении одиночного пикетирования за три дня, если участник использует «быстровозводимую сборно-разборную конструкцию, создающую препятствия для движения пешеходов и транспортных средств»;

Таким образом, применение закона об НКО, выполняющих функции «иностранного агента», позволяет власти вводить ограничения и в отношении иных свобод, существующих в демократическом обществе.

2.1.24. Удвоение штрафов НКО и ее лидерам в случае, если они не могут оплатить первоначальный штраф, наложенный за неподачу в добровольном порядке заявления о включении в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Согласно российскому законодательству в случае, если лицо, привлеченное к административной ответственности, не выплатит штраф в течение 60 дней, то судья вправе наложить на должника новый штраф в двукратном размере от неуплаченного штрафа. Такие прецеденты уже есть.

8 августа 2014 года Ассоциация «Партнерство для развития» и ее руководитель Ольга Пицунова были оштрафованы за то, что организация не подала заявление о включении в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента»: на организацию наложили штраф 300 тысяч рублей, а на ее руководителя – 100 тысяч рублей.[89] Ольга Пицунова, имея доход в виде пенсии, многотысячный штраф не выплатила, в связи с чем в январе 2015 года мировой судья судебного участка №8 Кировского района Саратова наложила на нее дополнительный штраф в размере 200 тысяч рублей.

2.1.25. Широкое толкование закона «об инагентах», признание политической деятельностью НКО любой ее деятельности.

Министерство юстиции Российской Федерации и органы прокуратуры крайне широко трактуют понятие «политическая деятельность» и понятие «иностранное финансирование», совокупность наличия которых приводит к включению НКО в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

Как указывал АНО «Ресурсный правозащитный центр» в марте 2015 года[90] любая публичная деятельность некоммерческой организации на практике признается правоприменительными органами политической, несмотря на изложенное в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» понятие «политическая деятельность»[91], к которой, например, не относится осуществление деятельности в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социального обслуживания, 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.

Между тем Минюст России, несмотря на это, активно включает в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», экологические организации, инициативы, работающие в сферах профилактики ВИЧ-инфекции, науки и т.д.

Так, в реестр включена 22 организации, осуществляющая деятельность в сфере экологии, 5 из которых уже ликвидированы.

---

[89] Источник: http://www.vzsar.ru/news/2014/08/08/olga-picynova-priznana-inostrannym-agentom-i-oshtrafovana-na-100-tysyach-ryblei.html

[90] Доклад «Иностранные агенты»: мифические враги и реальные потери гражданского общества. www.hrrcenter.ru

[91] Пункт 6 статьи 2 Федеральный закон от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

25 мая 2015 года в реестр включены две организации, реализовавшие проекты в сфере науки: Фонд некоммерческих программ Дмитрия Зимина «Династия» и научный фонд теоретических и прикладных исследований «Либеральная миссия».

Включение этих организаций в реестр повлекло за собой отказ крупного донора научных проектов Дмитрия Зимина от их финансирования и практически полного приостановления такой деятельности в России.

15 февраля 2016 в реестре НКО, выполняющих функции «иностранного агента», впервые включена организация, занимающаяся деятельностью в сфере здравоохранения, реализуя проекты по профилактике распространения ВИЧ-инфекции - омская региональная общественная организация "Центр охраны здоровья и социальной защиты «СИБАЛЬТ». Организация сама подала заявление о включении в реестр и Минюст России посчитал, что организация осуществляет политическую деятельность.

При анализе случаев включения НКО в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», главным критерием для придания организации статуса «иностранного агента» является наличие иностранного финансирования, а не наличие «политической деятельности», под которой правоприменительные органы понимают любую деятельность НКО.

В настоящее время в российском парламенте рассматривается законопроект, в случае его принятия позволяющий признать практически любую деятельность НКО политической.[92]

Официальной причиной разработки законопроекта его инициаторы указывают неопределенность понятия «политическая деятельность», содержащееся в пункте 6 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», и *практика его толкования* правоприменительными органами России в отношении некоммерческих организаций.

На деле законопроект легализует практику произвольного применения законодательства об НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», которая создавалась Минюстом, прокуратурой и судами, но не отвечала требованиям духа закона.

Формально законопроект устанавливает критерии (сферы, формы, цели) политической деятельности, однако содержание критериев включает в себя фактически любую публичную деятельность успешно работающей некоммерческой организации, что может повлечь включение в реестр некоммерческих организаций - «иностранных агентов» любой организации, получавшей или получающей иностранное финансирование[93].

Принятие законопроекта не оставит шанс каким-либо реально действующим НКО в России и получившим с 22 ноября 2012 года любое минимальное финансирование из иностранных источников, уйти от маркирования «иностранного агента».

Однако, вечером 10 мая 2016 года депутаты внесли поправку, согласно которой заключительный абзац формулировки будет рекомендован к принятию так: «к политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социального обслуживания, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства,

[92] Подробно анализ законопроекта представлен Клубом юристов НКО в заключении на проект федерального закона № 04/13/01-16/00045477 от 21.01.2016 г. «О внесении изменений в пункт 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» в части уточнения понятия политической деятельности». Источник: http://www.hrrcenter.ru/events/detail.php?ID=1950

[93] Пункт 6 заключения Клуба юристов НКО на проект федерального закона № 04/13/01-16/00045477 от 21.01.2016 г. «О внесении изменений в пункт 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» в части уточнения понятия политической деятельности».
http://www.hrrcenter.ru/events/detail.php?ID=1950

социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность», что, впрочем, не исключает проблему произвольного толкования и применения закона об НКО-«инагентах» правоохранительными органами.

2.1.26. Невозможность покинуть реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента».

В настоящее время[94] в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», внесены записи о 127 организациях. При этом 30 НКО исключены из реестра в связи с добровольной ликвидацией или прекращением выполнения функций «иностранного агента» (на практике – отказом от иностранного финансирования). Таким образом, в реестр значится 97 действующих НКО.

В течение 2016 года в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», включено 15 организаций, а до 31 декабря 2015 года – 111 НКО.

По данным официального итогового доклада о результатах деятельности Министерства юстиции Российской Федерации за 2015 год, «по состоянию на 01 января 2016 года в реестре некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, содержатся сведения о 111 организациях, из которых 82 организации включены в реестр по результатам федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций, осуществляемого Минюстом России и его территориальными органами, 22 – по представлениям прокуроров, 9 организаций внесены в реестр на основании собственных заявлений».

При этом организации, включаемые в реестр, испытывают огромные проблемы, прежде чем его покинуть.

Возможность покинуть реестр НКО-«иностранных агентов» появилась для НКО только 20 марта 2015 года, чуть более года назад, в связи с вступлением в силу Федерального закона от 08.03.2015 №43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 27 и 38 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Этот закон предусмотрел, что организации могут покинуть реестр в одном из четырех случаев:

1) если организация ликвидирована или прекратила свою деятельность в качестве юридического лица;

2) если организация подала в Минюст заявление об исключении из реестра, а Минюст на его основании провел проверку, в ходе которой установил, что НКО в течение года, предшествовавшего дню подачи такого заявления, не получала денежные средства и иное имущество от иностранных источников и (или) не участвовала в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации;

3) если организация, ранее была исключена из реестра, а затем вновь была в него включена, после чего подала в Минюст заявление об исключении из реестра, а Минюст на его основании провел проверку, в ходе которой установил, что такая организация в течение трех лет, предшествовавших дню подачи заявления об исключении ее из реестра, не получала денежные средства и иное имущество от иностранных источников и (или) не участвовала в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации;

4) если организация подала в Минюст заявление об исключении из реестра, а Минюст на его основании провел проверку, в ходе которой установил, что НКО не позднее чем через три месяца со дня включения ее в реестр отказалась от получения денежных средств и иного имущества от иностранных источников и возвратила денежные средства и иное имущество иностранному источнику, от которого они были получены.

[94] На дату написания доклада.

Для выхода из реестра организации НКО применяют первое, второе и четвертое основания, однако на практике четвертое основание не работает: за год существования возможности выйти из реестра НКО-«иностранных агентов» в связи с отказом от иностранного финансирования и его возврата иностранным источникам в течение 3-х месяцев со дня включения в реестр заявило две организации - Межрегиональный общественный экологический фонд «ИСАР- СИБИРЬ» и региональная общественная организация «Экологическая вахта Сахалина», однако ни одной из них не удалось выйти из реестра в связи с отказом Минюста.

Все организации, покинувшие реестр, или ликвидировались, или в течение года не получали финансирование из иностранных источников. Ни одна организация не исключена из реестра в связи с прекращением осуществления «политической деятельности».

26 февраля 2016 года Минюст сообщил[95], что за время существования возможности выхода из реестра, ей попытались воспользоваться 22 организации из 120 включенных на тот момент в реестр. По нашим оценкам, это составляет 18% или каждую шестую организацию, включенную в реестр.

В 2015 году Минюст исключил из реестра «в связи с прекращением выполнения функций «иностранного агента» 7 организаций (в связи с отсутствием финансирования из иностранных источников в течение года) следующие организации:[96]

– Фонд «Костромской центр поддержки общественных инициатив»,

– Фонд "Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ»,

– Автономную некоммерческую правозащитную организацию «Молодежный центр консультации и тренинга»[97],

– Научный Фонд теоретических и прикладных исследований «Либеральная миссия»,

– Частное учреждение дополнительного профессионального образования «Учебный центр экологии и безопасности»,

– Санкт-Петербургскую региональную общественную правозащитную организацию «Солдатские матери Санкт-Петербурга»,

– Общероссийское общественное движение защиты прав человека «За права человека».

На 26 февраля 2016 года еще в отношении 8 организаций Минюст не принял решения и проводил проверки, а 7 организациям отказал в исключении из реестра.

В 2016 году Минюст исключил из реестра «в связи с прекращением функций иностранного агента» (а именно – в связи с отсутствием финансирования из иностранных источников в течение года) 4 организации:

– Автономную некоммерческую организацию "Научный центр международных исследований «ПИР»,

– Региональную общественную правозащитную организацию «Союз «Женщины Дона»,

– Некоммерческое партнерство «Клуб бухгалтеров и аудиторов некоммерческих организаций»,

–Ростовскую городскую общественную организацию «Эко-логика».[98]

В 2015 году в связи с ликвидацией из реестра было исключено 14 НКО (см. раздел 2.2.17). В 2016 году реестр НКО-«иностранных агентов» в связи с добровольной ликвидацией покинуло 3 организации (см. раздел 2.2.17).

---

[95] Источник: http://article20.org/ru/node/5658/#.Vw5PhPmLSUt

[96] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[97] Дело вела Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[98] Правовую поддержку оказывала Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора».

Таким образом, из 127 НКО, включенных в реестр за срок действия закона об НКО-«иностранных агентах», такого статуса лишилось 30 организаций, то есть более 23% (каждая пятая НКО).

Необходимо отметить, что исключение НКО из публичного реестра, ведущегося Министерством юстиции Российской Федерации, происходит с некоторым запозданием. Так, Санкт-Петербургская общественная организация «Общество содействия социальной защите граждан «Петербургская ЭГИДА» включена в реестр 02 февраля 2016 года[99], ликвидирована 21 марта 2016 года[100], однако из реестра исключена только 26 апреля 2016 года, то есть спустя месяц после ликвидации.[101]

Минюст России ведет реестр таким образом, что НКО, формально исключенные из него, все равно в нем числятся; любой желающий может найти организацию, по решению Минюста России уже не обладающую статусом НКО-«иностранный агент», в публичном реестре как НКО, состоявшую в нем.[102] Поэтому организация, раз попав в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», остается в нем навечно.

2.1.27. Риски сотрудничества НКО с «нежелательными» организациями.

Год назад, 3 июня 2015 года, в России вступило в силу законодательство, запрещающее кому-либо сотрудничать с «нежелательными» организациями под риском быть привлеченным к административной или уголовной ответственности.[103] Подробнее о «нежелательных» организациях см. пункт 2.2.

На 15 мая 2016 года список «нежелательных» организаций включал в себя:

–Национальный фонд в поддержку демократии (NED);

–Институт Открытое Общество Фонд Содействия (OSF);

–Фонд Открытое общество (OSI);

–Американо-российский фонд по экономическому и правовому развитию (USRF);

–Национальный Демократический Институт Международных Отношений (NDI).

Признание деятельности иностранной или международной неправительственной организации нежелательной на территории России по закону влечет за собой:

1) запрет на создание (открытие) на территории России своих подразделений и необходимость закрытия ранее созданных подразделений

2) отказ банков, иных кредитных и некредитных финансовых организаций от обслуживания «нежелательных» организаций;

3) запрет на распространение информационных материалов, издаваемых и (или) распространяемых «нежелательной» организацией, в том числе через средства массовой информации и (или) Интернет, а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;

4) запрет на реализацию программ и проектов на территории России.

В случае, если НКО или ее сотрудники получали финансирование от организации, которая впоследствии была признана государством «нежелательной», либо иным образом участвовали в деятельности «нежелательной» организации (например, в семинарах, редактировании изданий и пр.), то такие лица могут быть привлечены к административной ответственности в виде штрафа:

граждане – от 5 тысяч до 15 тысяч рублей;

должностные лица – от 20 тысяч до 50 тысяч рублей;

---

[99] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[100] Источник: https://egrul.nalog.ru/

[101] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[102] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[103] Федеральный закон от 23.05.2015 №129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

организации – от 50 тысяч до 100 тысяч рублей.[104]

Однако, если имеются признаки преступления, то такие лица могут быть привлечены к уголовной ответственности в случае, если лицо участвовало в деятельности «нежелательной» организации и ранее в течение года привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние дважды в течение года.[105]

В этом случае такое лицо может быть подвергнуто разным видам наказания: от штрафа в размере от 300 тысяч до 500 тысяч рублей до лишения свободы от 2 до 6 лет.

В связи с тем, что составы административного правонарушения и преступления сформулированы максимально широко, то теоретически «участие в деятельности нежелательной организации» может включать в себя любое взаимодействие с «нежелательной» организацией.

На дату составления доклада в России не было возбуждено ни одного дела «участие в деятельности нежелательной организации», однако по данным Клуба юристов НКО несколько организаций, получавших средства на проекты от крупных доноров, включенных в список «нежелательных» организаций, были вынуждены в спешном порядке отказаться от финансирования своих проектов и вернуть денежные средства донорам.

Очевидно, что введение в российское законодательство термина «нежелательные» организации стало новым витком кампании по выявлению «иностранных агентов», направленной на сокращение сотрудничества российских НКО с зарубежными НКО, в том числе на невозможность получения какого-либо финансирования от крупных доноров.

2.1.28. Усиление прессинга на НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», через привлечение к административной ответственности в связи с нарушениями в предоставлении отчетности в государственные органы.

На НКО, включенную в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», с 21 ноября 2012 года[106] автоматически накладываются дополнительные обязанности по предоставлению расширенного состава отчетности в Минюст России и Государственный комитет по статистике.

Так, дополнительно к отчетности, предоставляемой некоммерческими организациями, не включенными в реестр, они предоставляют ежеквартально или раз в полгода дополнительные подробные отчеты:[107]

– отчет о своей деятельности,
– отчет о персональном составе руководящих органов,
– сведения о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от иностранных источников.

Указанные отчеты организация обязана направлять в Министерство юстиции России и размещать на сайте этого государственного органа.

[104] Статья 20.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
[105] Статья 284.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации.
[106] Федеральный закон от 20.07.2012 №121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».
[107] Пункт 3 статьи 32 Федерального Закона «О некоммерческих организациях».

Форма отчета в незаполненном виде составляет 36 листов[108] и требует заполнения всех сведений о поступлении и расходовании денежных средств со ссылками на все первичные документы.

Очевидно, что если организация ведет деятельность, то заполнение такого дополнительного отчета превращается в постоянную головную боль и требует выделения ресурсов (включая поиск финансирования) на их составление.

Ситуация осложняется тем, что государство, обязав организации представлять подробные отчеты, не разъяснила ни порядок их заполнения, ни порядок их представления, что на практике приводит к разному толкованию о необходимости заполнения тех или иных сведений и о том, каким образом необходимо представлять указанные отчеты.

Кроме того, в срок до 15 апреля каждого следующего года НКО, включенная в реестр, обязана предоставлять аудиторское заключение в Министерство юстиции России (даже в том случае, если она не ведет деятельности и не получает каких-либо средств).

Копию аудиторского заключения организация также должна представить в орган статистики либо вместе с бухгалтерской отчетностью (то есть не позднее 31 марта года, следующего за истекшим); либо не позднее 10 рабочих дней со дня, следующего за датой аудиторского заключения, но не позднее 31 декабря года, следующего за отчетным годом.

Очевидно, что, если организация не получает финансирование, но включена в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», она обязана изыскивать денежные средства для проведения такого аудиторского заключения, в том числе за счет членских взносов или пожертвований. В противном случае она может быть привлечена к административной ответственности вне зависимости от возможности собрать средства на подготовку отчетов и заказ аудиторского заключения.

В результате наличие факта государственной регистрации влечет для такой организации необходимость изыскивать дополнительные средства на подготовку и представление отчетности (в среднем, 100 000 рублей в год), иначе НКО и ее руководитель будут привлечены к штрафу. С 25 ноября 2012 года действует статья 19.7.5-2[109] КоАП РФ, которая устанавливает административную ответственность за:

– непредставление или несвоевременное представление таких отчетов в Министерство юстиции России и государственный орган статистического наблюдения;

– за представление таких отчетов в неполном объеме или в искаженном виде, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Следует учесть, что незаполнение какой-либо графы в отчете или ее неправильное заполнение может повлечь предупреждение или привлечение НКО к штрафу в размере 100 000 до 300 000 рублей, а руководителя – к штрафу от 10 000 до 30 000 рублей.

Так, теоретически в течение года такие штрафы могут быть наложены 6 раз за разные правонарушения:

– за непредставление, несвоевременное представление или с неполными данными ежеквартальных отчетов в Минюст России;

– за непредставление, несвоевременное представление или с неполными данными годового аудиторского заключения в Минюст России и государственный статистического наблюдения.

Таким образом, сумма штрафов для организации, включенной в реестр, но не ведущей деятельности и не имеющей возможности по экономическим причинам

---

[108] Приказ Минюста России от 16.04.2013 №50 «О форме и сроках представления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

[109] Введена Федеральным законом от 12.11.2012№ 192-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который вступил в силу с 25.11.2012г.

исполнить требования закона об отчетности, может достигнуть максимума 1,8 млн рублей в год. За все время действия закона о дополнительной отчетности НКО, включенных в реестр, известно о нескольких случаях привлечения НКО к ответственности за описанное правонарушение. Все дела были прекращены[110], закончились наложением предупреждений[111] или штрафов.[112]

С конца апреля 2016 года Минюст России начало новую кампанию по привлечению НКО, включенных в реестр, к административной ответственности по статье 19.7.5-2 КоАП. На дату подготовки доклада уведомления с требованием явиться в Москву в Минюст для составления протоколов об административных правонарушениях получили организации из разных регионов России - АНО «Дальневосточный центр» (Владивосток), АНО «Центр независимых социологических исследований» (Санкт-Петербург) и иные. Очевидно, что государство стремится привести в действие все репрессивные механизмы подавления гражданской активности НКО, включенных в реестр, в том числе, задействуя различные возможности для привлечения их к значительным штрафам за нарушения при предоставлении или оформлении отчетности, то есть нарушений, носящих не сущностный, а формальный характер. Необходимо отметить, что верхняя санкция статьи 19.7.5.-2 КоАП в 60 (!) раз превышает максимальную санкцию для НКО, не включенную в реестр, но допустившей такие же нарушения.[113] Мы полагаем, что данная тенденция будет развиваться.

2.2. «Нежелательные» организации и резкое сокращение финансирования НКО.

2.2.1. «Нежелательные» организации.

Год назад в России впервые было принято законодательство о «нежелательных» организациях.[114] Оно направлено на лишение российского гражданского общества финансирования из зарубежных источников и административное прекращение деятельности «нежелательных» организаций в стране. Принятие такого закона стало логичным продолжением кампании по выявлению «иностранных агентов» и уничтожению независимого гражданского общества.

За этот период в реестр «нежелательных» организаций включено 5 организаций-доноров[115], каждая из которых оказывала существенную поддержку третьему сектору в России, помогая поддерживать демократические ценности, реализовывать проекты, направленные на внедрение передового опыта в самых разных сферах жизни общества.

Интересно, что хронологически введение понятия «нежелательные организации» совпало с принятием иных нескольких законодательных инициатив, ставших законами.

---

[110] Постановление по делу об административном правонарушении от 28.07.2015г., вынесенное и.о. мирового судьи судебного участка № 31 Самарского судебного района г. Самары мировым судьей судебного участка № 5 Железнодорожного судебного района г. Самары Никаноровым Д.А.

[111] Постановление по делу об административном правонарушении №5-444/2015 от 09.10.2015г., вынесенное мировым судьей судебного участка №2 Железнодорожного судебного района г. Самары Самарской области Орловой Н.А.

[112] Постановление по делу об административном правонарушении от 14.01.2015г., вынесенное мировым судьей судебного участка № 8 Кировского района города Саратова Седовой Н.Г.

[113] См. ст.19.7 Кодекса Российский Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей административную ответственность за аналогичное правонарушение в виде предупреждения или наложения административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

[114] Федеральный закон от 23.05.2015 №129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[115] См. подробнее п.2.1.27.

Этап 1. «Иностранные агенты».

21 ноября 2012 года вступил в силу закон об НКО, выполняющих функции «иностранного агента».[116]

Этап 2. Ограничение прав граждан США и созданных ими организаций.

01 января 2013 года вступил в силу «закон Димы Яковлева»[117], который впервые за последние годы ввел ограничения для граждан США, включенных в специальный список, составляемый Министерством иностранных дел России.

Среди таких ограничений:

- запрет на въезд в Россию;

- арест активов на территории России, запрет на совершение сделок и распоряжением имуществом в стране;

- приостановление деятельности любых организаций, если они контролируются такими гражданами США, включенными в список;

- запрет на усыновление (удочерение) детей гражданами США.

Этим же законом Министерство юстиции России получило право приостанавливать деятельность организаций (как некоммерческих, так и коммерческих) в случае, если такие организации соответствуют двум признакам:

1) участвуют в политической деятельности;

2) безвозмездно получают денежные средства или иное имущество от граждан США, либо реализуют в России проекты и программы, которые представляют угрозу интересам России.

Установленные два критерия носят очень неконкретный характер и позволяют их толковать максимально широко, поскольку понятие «политическая деятельность» для целей данного закона не определено, поэтому применяется понятие «политическая деятельность», установленное законодателем для НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента».

Кроме того, даже отсутствие финансирования, но реализация проектов и программ в России могут повлечь для организации приостановление ее деятельности.

Законом введен запрет российским гражданам, имеющим гражданство США, участвовать в деятельности таких НКО. В противном случае деятельность организации также будет приостановлена.

При этом у таких организаций, включенным в специальный список:

-приостанавливаются права организации как учредителя средства массовой информации,

-запрещается организовывать, проводить массовые акции и публичные мероприятия, участвовать в них,

- использовать банковские счета и вклады,

- судом может быть арестовано имущество по заявлению Министерства юстиции РФ.

«Закон Димы Яковлева» распространялся и распространяется только на НКО, имеющие какое-либо отношение к США.

---

[116] Федеральный закон от 20.07.2012 №121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

[117] Федеральный закон от 28.12.2012 №272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».

Этап 3. «Нежелательные» организации.

3 июня 2015 года в России вступил в силу закон «о нежелательных» организациях[118], который внес изменения в «Закон Димы Яковлева».

Этот закон:

-ввел понятие «нежелательной» организации;

-установил административную ответственность[119] за осуществление «нежелательной» организацией деятельности в России; либо за участие в ее деятельности; либо нарушение запретов, установленных для «нежелательной организации». Такое нарушение влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 5 000 до 15 000 рублей; на должностных лиц - от 20 000 до 50 000 рублей; а на юридических лиц - от 50 000 до 100 000 рублей;

-предусмотрел уголовную ответственность[120] за руководство деятельностью на территории Российской Федерации «нежелательной» организации, либо за участие в ее деятельности, совершенные лицом, которое уже дважды привлекалось к административной ответственности за такое нарушение в течение года. Такое нарушение наказывается по-разному: от штрафов для граждан от 300 тысяч до 500 тысяч рублей до лишения свободы от 2 до 6 лет.

Согласно закону «нежелательной» организацией является иностранная или международная неправительственная организация, которая представляет угрозу основам конституционного строя России, обороноспособности или безопасности государства.

Решение о признании организации «нежелательной» принимает Генеральный прокурор России или его заместители, предварительно согласовав такое решение с Министерством иностранных дел. Далее такое решение направляется в Министерство юстиции России, которое включает организацию в соответствующий перечень, размещенный на официальном сайте министерства. С этого момента считается, что информация о признании организации «нежелательной» обнародована и для нее и лиц, участвующих в ее деятельности, наступают правовые последствия ограничения и прекращения деятельности.

Среди ограничений для «нежелательной» организации:

1) запрет на создание (открытие) на территории России своих подразделений и необходимость закрытия ранее созданных подразделений

2) отказ банков, иных кредитных и некредитных финансовых организаций от обслуживания «нежелательных» организаций;

3) запрет на распространение информационных материалов, издаваемых и (или) распространяемых «нежелательной» организацией, в том числе через средства массовой информации и (или) Интернет, а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;

4) запрет на реализацию программ и проектов на территории России.

[118] Федеральный закон от 23.05.2015 №129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[119] Статья 20.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

[120] Статья 284.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации.

В настоящее время в российском парламенте[121] рассматривается законопроект[122], предусматривающий введение запрета для «нежелательных» организаций создавать российские юридические лица или участвовать в них.[123]

Таким образом, в российском законодательстве устанавливается возможность государства во внесудебном порядке принять решение о том, что та или иная международная или иностранная организация нежелательна на территории России, в связи с чем она будет обязана срочно закрыть все свои проекты и программы в России, выйти из состава коммерческих или некоммерческих организаций, в которых она была участником (членом), а российские НКО, сотрудничавшие с такой организацией будут обязаны немедленно прекратить сотрудничество с такими «нежелательными» организациями, иначе они могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности.

Принятие такой системы законодательства о «нежелательных» организациях направлено на уничтожение источников финансирования независимых НКО в России, что, в отсутствие финансирования, повлечет резкое сокращение официально зарегистрированных НКО в России. Гражданское общество будет уничтожено.

Принимая законодательство о «нежелательных» организациях, российское государство стремится ликвидировать структурные элементы гражданского общества, выявить конкретных лидеров, заинтересованных в развитии гражданского общества, создать для них персональные риски преследования. Очевидно, что вслед за уничтожением независимых НКО российское государство успешно продолжит кампанию давления на физических лиц, объединившихся в инициативные группы для продолжения деятельности.

В случае принятия законопроекта[124] Яровой-Озерова о запрете выезда из России на срок до 5 лет гражданам России в определенных случаях (например, если лицо имеет неснятую или непогашенную судимость за преступления «экстремистской направленности») , некоторые активисты останутся под прицелом государственного преследования на многие годы, не имея возможности получить политическое убежище в безопасных странах. Напомним, что за репост в социальных сетях[125] или выражение своего мнения на публичных акциях[126] как активистов, так и граждан, не участвующих в общественной деятельности, государство массово привлекает к ответственности как экстремистов.

Законопроект Яровой-Озерова от 10 мая 2016 года получил поддержку Комитета по безопасности и противодействию коррупции нижней палаты российского парламента[127].

Очевидно, что российское государство стремится запретить работу крупных доноров в России, что и было сделано, лишая независимые НКО поддержки; при этом не предоставляя им национальное финансирование. Однако сегодня как никогда для

---

[121] Источник: http://www.bbc.com/russian/news/2016/04/160426_russia_unwanted_ban

[122] Проект Федерального закона «О внесении изменений в часть 3 статьи 3.1 Федерального закона от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».
Источник:
http://to78.minjust.ru/press/news/minyust-razrabatyvaet-zakon-o-zaprete-registracii-nezhelatelnyh-organizaciy

[123] Источник:
http://minjust.ru/press/news/predlagaetsya-vvesti-zapret-na-sozdanie-inostrannymi-i-mezhdunarodnymi

[124]Источник:
http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/F7056CA18ADE1C1F43257F8E004A6E60/%24File/1039149-6_07042016_1039149-6.PDF?OpenElement

[125] Источник: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/02/160225_smj_regional_extremism_courts

[126] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2865178

[127] Источник: https://tvrain.ru/news/komitet_gosdumy_podderzhal_antiterroristicheskie_popravki-408982/

сохранения инфраструктуры, сотрудников и накопленного опыта организаций гражданского общества в России требуется такая помощь.

Иначе в России останется не более десятка НКО, реально работающих как независимые институты гражданского общества, которые никогда не смогут справиться с теми объемными проблемами в сфере прав человека и решении актуальных проблем общества, а этот момент станет отсчетной точкой стремительной деградации общества и дальнейшего произвола со стороны государства.

2.2.2. Резкое сокращение финансирования НКО

В настоящее время российское государство разделяет все НКО на две большие группы: лояльные (полезные) и нелояльные (бесполезные) власти.

Лояльные НКО получают значительные преференции от государства, а независимые НКО подвергаются давлению.

Принятие законодательства о «нежелательных» организациях в 2015 году способствовало уходу крупных доноров из России, в связи с чем российские НКО испытали резкое сокращение финансирования своих проектов и программ, что значительно снизило объем их содержательной деятельности по защите прав человека и решению актуальных проблем, имеющих общественный интерес.

Проанализировав источники финансирования НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», государство определило наиболее крупных доноров, уход которых из России стал задачей номер один.

В результате поддержку НКО в России прекратили не только 5 организаций, признанных «нежелательными» (см. п.2.1. доклада), но и другие крупные доноры российского некоммерческого сектора - с целью недопущения признания донора «нежелательной» организацией, что само по себе носит негативную коннотацию.

Так, свою поддержку российским НКО прекратили Фонд Макартуров[128], Фонд Чарльза Стюарта Мота[129]. Информационные бюро Совета министров северных стран прекратили свою деятельность в России, поскольку такие бюро в Санкт-Петербурге[130] и Калининграде[131] были включены в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Кроме того, объявленный «иностранным» агентом Фонд Дмитрия Зимина, оказывающий поддержку российской науке (включенный 25.05.2015 года в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента») также прекратил свою работу.[132]

В 2015 году НКО, включенные в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», по данным Министерства юстиции России получили из иностранных источников 950 млн рублей:[133]

[128] Источник: https://www.macfound.org/about/people/president/
[129] Источник: https://lenta.ru/articles/2015/08/01/undesirable/
[130] Включено в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 20.01.2015г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[131] Включено в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 13.05.2015г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[132] Источник: http://www.interfax.ru/russia/445988
[133] Источник: http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/05/11/640573-kritika-zakona-inostrannih-agentah-yavlyaetsya-povodom-priznaniya-organizatsii-agentom

№ п/п	Наименование государства, в котором зарегистрирован донор	Сумма финансирования российских НКО, млн., рубли
1	Великобритания	391
2	США	111
3	Лихтенштейн	77
4	Дания	50
5	Норвегия	44
6	Кипр	39
7	Бельгия	23

Исходя из данных Минюста России[134] перечень государств, организации из которых оказывали финансовую поддержку, в целом соответствует основным донорам, указанным в докладе АНО «Ресурсный правозащитный центр» (март 2015 года).

Основными донорами российских НКО в 2015 году выступили:

№ п/п	Наименование донора	Сумма финансирования российских НКО, млн., рубли
1	Институт «Открытое общество Фонд содействия»	77
2	Секретариат Совета Министров Северных Стран	39
3	Фонд Макартуров	37
4	Национальный фонд в поддержку демократии	36
Всего:		305

Таким образом, многие крупные доноры в 2015 году прекратили финансирование гражданского общества в России, что поставило его перед вопросом о дальнейшем существовании и осуществлении своей деятельности, направленной на поддержку ценностей прав человека и решение актуальных проблем, волнующих российское общество.

Российский бизнес практически не финансирует независимые НКО, как в связи с тем, что он сам испытывает значительные проблемы в условиях экономического кризиса, так и по политическим причинам.

В таких условиях российское гражданское общество, ежедневно ощущая давление государства и его наступление на права человека, не сможет существовать, если ему срочно не будут оказаны программы помощи, а также не будет реализован комплекс мероприятий по безопасному финансированию российского гражданского общества.

При этом государство, лишая независимые НКО, составляющие гражданское общество, финансирования актуальных проектов, практически не предоставляет им возможности государственного финансирования, однако наращивает темы финансирования лояльных НКО.

С момента принятия закона об НКО, выполняющих функции «иностранного агента», государство увеличивало темпы финансирования лояльных НКО:

- в 2013 году – 2,32 млрд рублей[135];
- в 2014 году – 2,698 млрд рублей[136];

[134] Доклад Министерства юстиции Российской Федерации «Об осуществлении Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля (надзора) в сфере деятельности некоммерческих организаций» и об эффективности такого контроля (надзора) в 2015 году».

[135] Источник: http://www.portal-nko.ru/finance/konkurs/16500

[136] Источник: http://www.portal-nko.ru/finance/konkurs

- в 2015 году – 4,228 млрд рублей.[137]

В 2016 году бюджет России выделил 4,6 млрд рублей[138] на государственную поддержку НКО, распределением которых будут заниматься 9 операторов.

Не секрет, что независимые организации гражданского общества, зачастую критикуя государство за нарушение прав человека, занимаясь решением таких вопросов, как правило, не получат финансирование своих проектов от государства, ведущего свою политику и по-своему понимающего «права человека». Это показал и опыт распределения грантов с 2006 по 2015 годы.

Так, за период с 2013 по 2015 годы одним из основных получателей грантов стали организации, связанные с Русской православной церковью, получившие не менее 63 грантов на сумму более 256 миллионов рублей.[139] Кроме того, значительные гранты выиграли молодежные организации, близкие к действующей системе государственной власти: «Молодая гвардия Единой России», «СтопХам», «Хрюши против», «Агенты», «Россия молодая».[140] Байк-клуб «Ночные волки» за 2013-2015 годы получил через аффилированные организации президентские гранты на сумму 57 миллионов 800 тысяч рублей.[141]

Другими получателями грантов от государства в 2015 году стали Евразийский союз молодежи, Институт евразийских исследований, фонд «Развитие евразийского сотрудничества». Это стало возможным, по мнению Центра экономических и политических реформ, поскольку «в настоящее время евразийство во многом предполагает антилиберализм, антизападнические настроения, позитивное восприятие советского наследия и идею многополюсного мира».[142]

Согласно исследованию Центра экономических и политических реформ[143], проанализировавшего системы распределения грантов от государства, «следование заявок-победителей политической конъюнктуре, фактическое дотирование близких к власти общественных и квазиобщественных структур сигнализирует о том, что система грантов скорее обслуживает интересы государства, нежели гражданского общества».

Помимо президентских грантов лояльные власти НКО (не являющиеся, как правило, реальными институтами живого гражданского общества России, а часто представляющие собой GoNGO), в ближайшем будущем смогут использовать еще одну возможность для получения финансирования, став исполнителями общественно полезных услуг.[144] В марте 2016 года соответствующий законопроект был внесен в Государственную Думу России.

Согласно законопроекту[145] «исполнителем общественно полезных услуг может быть признана НКО, которая на протяжении одного и более года оказывает общественно полезные услуги надлежащего качества, не включенная в реестр НКО, выполняющих

---

[137] Источник: http://grants.oprf.ru/
[138] Источник: http://www.vedomosti.ru/politics/news/2016/04/19/638218-gospodderzhki-nko
[139] Источник: https://lenta.ru/news/2015/12/21/grant/
[140] Источник: https://lenta.ru/news/2015/12/21/grant/
[141] Источник: https://lenta.ru/news/2015/12/21/grant/
[142] Источник: http://cepr.su/2015/12/21/issledovanie-cepr-kto-poluchaet-prezidentskie-granty-nko/
[143] Источник: http://cepr.su/wp-content/uploads/2015/12/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D1%8B-%D0%9D%D0%9A%D0%9E_%D0%9F%D0%BE%D0%BE%D1%89%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BB%D0%BE%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%B2%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0.pdf
[144] Источник: http://www.asi.org.ru/news/125059/
[145] Источник: http://www.asi.org.ru/news/125059/

функции «иностранного агента» (то есть не получающая иностранного финансирования и не ведущая политическую деятельность (любую публичную деятельность) – так, как его понимают правоприменительные органы) и не имеющая задолженностей по налогам и сборам, иным, предусмотренным законодательством России, обязательным платежам.

Государство, вытесняя и уничтожая независимые НКО, поддерживает лояльные организации, таким образом заменяя независимое гражданское общество организациями, которые будут некритично относиться к решениям власти и даже ее поддерживать при реализации деятельности по уничтожению правозащитных институтов в стране.

В результате таких действий создается имитация гражданского общества, которая будет иметь большие последствия: поддержку лояльными организациями решений авторитарной власти, демонтирующей демократические институты в России, что, в свою очередь, может на много лет оставить Россию позади всех демократических стран по уровню соблюдения прав человека.

Как бы не была фатальна складывающаяся ситуация, российские независимые НКО остро нуждаются в поддержке зарубежных организаций для того, чтобы продолжать свою деятельность. И такую поддержку необходимо оказать в самое ближайшее будущее. Тогда, возможно, уничтожаемое в России гражданское общество оживет и сможет стать центром защиты прав человека и решения актуальных проблем, волнующих российское общество.

В отсутствие мер поддержки со стороны зарубежных НКО российское гражданское общество умрет в течение самого ближайшего времени, а силы по его восстановлению займут значительное время.

Ведь сейчас, все результаты демократических реформ и многолетней деятельности по признанию и соблюдению прав человека, можно спасти, поддержав российские НКО, испытывающие беспрецедентный прессинг со стороны государства.

2.3. «Сворачивание» правозащитных институтов.

На фоне преследования независимых НКО и правозащитников, резкого ухудшения ситуации с правами человека в России, в марте 2016 года в Москве был закрыт офис Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека.[146]

Верховный комиссар ООН по правам человека Раад аль Хусейн был обеспокоен закрытием своего офиса в Москве[147], был не готов к этому и выразил надежду на продолжение работы своего представителя в России.[148] При этом Верховный комиссар ООН по правам человека выступил за то, чтобы больше контактировать с российскими властями, в том числе для обсуждения проблемы «сужающегося пространства (деятельности) для правозащитников и неправительственных организаций».

В свою очередь постоянный представитель России при отделении ООН и других международных организациях в Женеве Алексей Бородавкин сообщил, что представитель Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека успешно выполнил свой мандат, в который входили в основном оказание технической помощи России в осуществлении проектов в области образования в правозащитной сфере, содействия становлению национальных правозащитных институтов. По мнению чиновника, на нынешнем этапе эти институты созданы и успешно функционируют, поэтому было принято решение, что миссию представителя в России пора завершать.[149]

---

[146] Источник: http://grani.ru/Politics/Russia/m.249420.html

[147] Источник: http://www.bbc.com/russian/news/2016/03/160310_un_moscow_office

[148] Источник: http://tass.ru/politika/2729675

[149] Источник: http://azerros.ru/maintheme/23670-oon-zakryvaet-ofis-upravleniya-po-pravam-cheloveka-v-rossii.html

Очевидно, что ликвидация международных правозащитных институтов в России не содействует прогрессу в деле признания и соблюдения прав человека, осуществлению эффективных реформ в данной сфере, развитию национальных правозащитных институтов.

В момент закрытия московского офиса Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека российские власти одновременно фактически «заморозили» институт Уполномоченного по правам человека в России.

25 марта 2016 года депутаты Государственной Думы Федерального Собрания России прекратили полномочия национального омбудсмена Эллы Памфиловой с 28 марта 2016 года из-за ее перехода на работу в Центральную избирательную комиссию России.[150]

Спустя месяц 22 апреля 2016 года депутаты нижней палаты российского парламента назначили на должность Уполномоченного по правам человека Российской Федерации бывшего депутата Государственной Думы России и генерал-майора полиции Татьяну Москалькову.[151]

До избрания в российский парламент Татьяна Москалькова работала первым заместителем начальника правового департамента Министерства внутренних дел России. Как депутат Татьяна Москалькова предлагала[152] переименовать Министерство внутренних дел России в ВЧК.[153]

В момент вступления в должность Татьяна Москалькова заявила избравшим ее депутатам: «*своей целью я вижу укрепление авторитета уполномоченного по правам человека на международной арене. Это необходимо, поскольку сегодня правозащитная тема стала активно использоваться некоторыми западными и американскими структурами в качестве инструмента для шантажа, спекуляций, угроз и попыток давления на Россию. И уполномоченный по правам человека может и должен противостоять лживым, неадекватным обвинениям, которые идут в адрес России*».[154]

Как отмечают средства массовой информации[155], «новый омбудсмен сразу же дала понять, что не разделяет так называемые «западные ценности», на защите которых стоит большая часть российских правозащитных организаций. Судя по всему, не в первую очередь волнует Москалькову и защита политических прав и свобод граждан, а также связанные с этим проблемы преследования гражданских активистов правоохранительными органами, препятствия, чинимые властью некоммерческим организациям и так далее».

Приоритетом в работе нового омбудсмена, по ее словам, внутри страны станет защита трудовых и социальных прав граждан, а за ее пределами - попытки отстоять права соотечественников, проживающих за рубежом. «Закрываются русские школы, российские граждане ущемляются в элементарных политических правах, и омбудсмен должен

---

[150] Источник: http://rg.ru/2016/03/25/gosduma-prekratila-polnomochiia-elly-pamfilovoj.html

[151] Источник: http://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/tatjana_moskalkova_naznachena_upolnomochennym_po_pravam_cheloveka_v_rossijskoj_federacii

[152] Источник: https://meduza.io/feature/2016/04/22/generala-ne-poshlesh

[153] Всероссийская Чрезвычайная Комиссия (ВЧК) является организацией, осуществлявшая репрессии в период становления советской власти. Источник: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B2%D1%8B%D1%87%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F_%D0%BF%D0%BE_%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8C%D0%B1%D0%B5_%D1%81_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8E%D1%86%D0%B8%D0%B5%D0%B9_%D0%B8_%D1%81%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BC_%D0%BF%D1%80%D0%B8_%D0%A1%D0%9D%D0%9A_%D0%A0%D0%A1%D0%A4%D0%A1%D0%A0

[154] Источник: https://meduza.io/feature/2016/04/22/generala-ne-poshlesh

[155] Источник: http://www.rosbalt.ru/federal/2016/04/22/1509103.html

заняться этой проблемой - это будет новым элементом в работе», - сообщала Татьяна Москалькова перед своим избранием на должность Уполномоченного по правам человека России.

За месяц своей работы новый национальный омбудсмен не показала каких-либо видимых результатов своей деятельности, но, учитывая заявления Татьяны Москальковой и ее биографию выходца из системы полиции, ожидать каких-либо качественных сдвигов в решении актуальных прав человека, в том числе гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, не приходится.

Необходимо констатировать, что новый Уполномоченный по правам человека России навряд ли станет защищать НКО и активистов от преследований, что фактически лишает данную организацию статуса правозащитного института.

Очевидно, что при таком положении дел в государстве не осталось ни одного эффективного правозащитного государственного института, реализующего на практике в широких и разнообразных сферах деятельности ценности прав человека, закрепленные в международных правовых документах, кроме Совета по правам человека и развитию гражданского общества при Президенте России, работающего в тесной связке с правозащитниками, но имеющего крайне ограниченное влияние.

2.4. Давление на НКО, их лидеров и гражданских активистов.

Давление на лидеров НКО возрастает с каждым днем. Human Rights Watch в своем докладе отмечает, что «власти выставляют правозащитников своеобразными врагами народа, которые якобы продвигают некую антироссийскую повестку на деньги зарубежных хозяев».[156] Татьяна Локшина, программный директор организации отмечает, что «Кремль со всей очевидностью нацелен на нагнетание антизападной истерии, «охоту на ведьм» и запугивание критиков».[157]

Позицию людей, сегодня стоящих у власти в России и не разделяющих ценности прав человека, понять можно: правозащитники, будучи рупором гражданского общества, сообщают о многочисленных нарушениях прав человека и усиливающемся давлении на личные права и свободы каждого человека, проживающего в России. Из-за такой деятельности они очень неугодны власти. Они не дают замалчивать те тенденции и процессы, инициированные властями, которые усиливают авторитаризм и ведут к закрытию страны от внешнего мира, строительству полицейского государства, а, в конечном счете, приводят к подавлению личной свободы каждого человека, вмешательству государства в сферу частных интересов, ничего не имеющего с необходимостью защиты общественных интересов.

С одной стороны, власть хочет, чтобы в обществе меньше говорили о правах человека и их нарушениях для того, чтобы и далее подавлять личные свободы, чтобы разнообразие взглядов, мнений и оценок происходящих событий ушло в прошлое. Ведь массой, в которой нет разнообразия голосов и мнений, легче управлять. Иными словами – все члены общества должны быть лояльными власти, которая игнорирует права человека, при усиливающемся давлении на них. При этом несогласные с такой позицией должны замолчать. Или покинуть страну, в которой родились, выросли и с которой связывали свою жизнь. В результате в государстве могут остаться проживать, в основном, те люди, у которых, как правило, отсутствует критичность восприятия современной действительности, которыми легче управлять и которые не осознают, что их права и права их близких нарушаются.

Для достижения таких целей власть предпринимает различные попытки: или гражданские активисты преследуются правовыми методами (при отсутствии эффективной

[156] Источник: https://www.hrw.org/ru/news/2016/01/27/285950

[157] Источник: http://www.vedomosti.ru/politics/news/2016/01/27/625704-human-rights-watch

независимой судебной власти) по надуманным поводам, или для наиболее активных представителей гражданского общества создаются такие условия, в которых они уже не могут существовать в России, и они вынуждены уезжать из страны.

В этой цепочке властных действий находятся многочисленные проверки независимых НКО (иногда идущие параллельно), формирование шпиономании, раскручивание кампании по выявлению мифических «иностранных агентов», созданию имиджа «нежелательных организаций», вложивших в поддержку науки и образования в России огромные средства, бесконечные вызовы в правоохранительные органы «на беседы» руководителей и активистов НКО, создание с помощью подконтрольных СМИ негативного общественного фона вокруг деятельности НКО и ее лидеров, возбуждение дел об административных правонарушениях и уголовных дел и многие другие. Создается невыносимая атмосфера, в которой нет места проявлению голоса правозащитников и гражданских активистов.

2.4.1. Давление на лидеров НКО и активистов.

12 мая 2016 года Лилия Шибанова, основательница ассоциации **«Голос»** и член Совета по правам человека при президенте была снята с поезда, следовавшего в Москву на литовско-белорусской границе. Цель – личный досмотр вещей. После ее задержания связь с ней пропала, и она стала доступна для звонков только на следующий день. Отметим, что в связи с неоднократным давлением Лилия Шибанова несколько лет проживает в Вильнюсе. Она прокомментировала этот случай: «*видимо, был сигнал, что я могу перевозить какие-то миллиарды долларов, именно тех, которые все время ищут у некоммерческих организаций… Случившееся – это показатель того, что такие сигналы, видимо, разосланы и, видимо, не только относительно меня*.

*Кроме того, давят не только на организацию, но и на конкретных людей. На квартиру и на пенсию сотрудницы Самарского отделения (имеется в виду Межрегиональный общественный фонд содействия развитию гражданского общества «**ГОЛОС Поволжье**») Людмилы Кузьминой наложен арест. Очень важно, чтобы Совет по правам человека включился в экспертизу того бесправия, в котором оказалась сейчас ассоциация «Голос» и не только*».[158]

6 и 10 мая 2016 года Валентина Череватенко, руководитель региональной общественной правозащитной организации «Союз «Женщины Дона»[159] и Фонда содействия развитию гражданского общества и правам человека «Женщины Дона»[160], получила повестки в Следственное управление.[161] Поводом для вызова стала проверка, проводимая следователем по факту якобы «злостного уклонения» от исполнения обязанностей, определенных законодательством о «некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента», в связи с предполагаемыми нарушениями со стороны двух указанных выше НКО, в которых Валентина Череватенко является председателем Координационного совета и председателем правления, соответственно.

Обе организации, с одной стороны, считая неправомерность включения их в реестр «иностранных агентов» и назначения штрафов, воспользовались правом на защиту и

[158] Источник: http://www.svoboda.mobi/a/27732553.html

[159] Включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 05.06.2014г. и исключена из названного реестра 29.02.2016г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[160] Включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 27.10.2015г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[161] Седьмое следственное управление (с дислокацией в городе Ростов-на-Дону) Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации. Источник: http://publicverdict.org/topics/appeals/12176.html

обжаловали эти решения. С другой стороны, они добросовестно выполняли все обязательства, возложенные законодательством на НКО, «выполняющих функции иностранного агента»: представляли в Министерство юстиции необходимые отчеты и результаты аудиторских проверок, информировали общественность о факте их включения в реестр. Обязанность по выплате наложенных судами на организации административных штрафов также была исполнена.

В результате таких мероприятий Валентина Череватенко может стать первым лицом, привлекаемым к уголовной ответственности по статье 330.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации («злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента»). Данная статья была введена в 2012 году в пакете законодательных изменений, касающихся «НКО, выполняющих функции иностранного агента» и предусматривает наказание с максимальной санкцией в два года лишения свободы.

По оценке правозащитников[162], норма, вводящая уголовную ответственность за «злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством о «некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента», не соответствует правовым принципам формальной определенности и пропорциональности, а потому не подлежит применению и должна быть отменена.

До случая с Валентиной Череватенко данная статья была «мертвой», однако с усилением давления на гражданских лидеров государство задействует все механизмы.

Безусловно, попытка привлечения к уголовной ответственности лидера организаций, включенных в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», является тревожным симптомом, заставляющем задуматься о возможности безопасного осуществления законопослушной НКО своей миссии, и свидетельствует о наличии реальных угроз правозащитникам в современной России.

В апреле 2015 году Россию покинула Евгения Чирикова, лидер **движения в защиту Химкинского леса**. Вместе с другими «зелеными» активистами она с 2007 году принимала участие в защите Химкинского леса от вырубки для строительства автотрассы близ Москвы, а в 2011 году провела гражданский форум «Антиселигер», была членом Координационного совета оппозиции. В 2012 году она получила премию Голдмана (Goldman Environmental Prize) - одну из крупнейших в мире премий, которая вручается защитникам окружающей среды.[163]

В ходе кампании защитникам Химкинского леса удалось привлечь внимание жителей, общественности и властей к проблеме уничтожения природы Подмосковья для строительства автодороги, но трасса все равно была проложена, а на Евгению стало оказываться давление. В 2015 году она сообщила, что органы опеки пытаются незаконно забрать у нее детей.[164] Ранее неизвестные рассылали клиентам фирмы ее мужа письма от лица правоохранительных органов с просьбой не прибегать к услугам компании.

С весны 2015 года Евгения, опасаясь за судьбу детей, проживает с семьей в Эстонии.[165]

11 декабря 2015 года Калининградская региональная общественная организация содействия развитию женского сообщества «**Мир женщины**» была включена в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента».

---

[162] Источник: http://publicverdict.org/topics/appeals/12176.html

[163] Источник: http://eer.ru/a/article/u123245/20-04-2015/29844

[164] Источник: http://www.forbes.ru/news/63847-chirikovu-zayavlyaet-chto-vlasti-hotyat-obvinit-ee-v-zhestokom-obrashchenii-s-detmi

[165] Источник: http://www.bfm.ru/news/291058

До этого момента организация была участником мероприятий, проводившихся губернатором Калининградской области, ее деятельность поддерживалась государственными и местными органами власти, представители НКО входили в разнообразные общественные советы при органах власти и иногда получали небольшие гранты на свою деятельность. Это и неудивительно: «Мир женщины» - одна из немногих организаций, являющаяся «двигателем» гражданского общества в регионе. При этом она поднимает социально важные темы профилактики насилия по отношению к женщинам, развития предпринимательства, повышения туристического потенциала региона.

Однако после навешивания на организацию ярлыка «иностранного агента» государственные органы власти резко сократили взаимодействие с организацией, а губернатор исключил из состава общественного совета при себе представителей «Мир женщин».[166]

Также через 19 дней после включения «Мир женщины» в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», губернатор срочно внес изменения в Положение об общественно-политическом совете при губернаторе Калининградской области, в котором специально закрепил, что «не могут быть членами совета представители некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».[167]

В это же время одна НКО – давний партнер организации - отказалась от сотрудничества с «Миром женщин».

В январе 2016 года президента организации Оксану Прищепову не пропустили на границе, и она не смогла принять участие в программе «Открытый мир». В мае 2016 года муниципальная организация вынудила уволиться вице-президента организации Юлию Базан с постоянного места работы в системе муниципального образования подростков.

Таким образом, «Мир женщин», оставшись без помощи коллег и финансирующих организаций, за полгода подверглась мощному давлению государства из-за своего статуса «иностранного агента», принудительно приклеенного к организации государством. Правовую поддержку организации в защите своих прав оказывает Ассоциация «Клуб юристов третьего сектора».

Правозащитная экологическая общественная организация **«Планета надежд»** из Озерска с 2000 года занималась защитой прав пострадавших от радиационных аварий на производственном объединении «Маяк» в городе Озерске Челябинской области.

В апреле 2015 года организация была включена в реестр НКО – «иностранных агентов» и с этого момента как на организацию, так и на ее лидера Надежду Кутепову начался новый виток давления.

В мае 2015 года на организацию наложили штраф в размере 300 тысяч рублей за отказ добровольно регистрироваться в качестве «иностранного агента». На следующий день после суда государственный федеральный телеканал, вещающий на территории всей России, сообщил, что организация занимается «промышленным шпионажем»[168].

В июле 2015 года вышла новая передача, в которой журналисты, рассказывая о деятельности «Планеты надежд», на всю страну показали дом и квартиру, в которой живет Надежда Кутепова. Она начала получать письма с угрозами и уехала из России[169].

---

[166] Источник: http://gov39.ru/zip/u196_30122015.pdf

[167] Пункт 11 Положения об общественно-политическом совете при Губернатора Калининградской области, утв. Указом Губернатора Калининградской области от 30.12.2015г. №196. Источник: http://gov39.ru/zip/u196_30122015.pdf

[168] Источник: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/04/160412_russian_political_refugees_kutepova

[169] Источник: http://www.hro.org/node/23135

Надежда Кутепова так комментирует ситуацию: «в новостях говорят о том, что мы ведем какую-то подрывную деятельность, направленную на развал России».[170] «Это, а также судебное решение, в котором указано, что деятельность нашей организации противоречит безопасности России… заставило меня уехать, чтобы избежать ареста за гос. измену и шпионаж».[171]

Бывший омбудсмен Челябинской области Алексей Севастьянов сообщил, что Надежда подверглась давлению в родном Озерске после внимания, которое ей уделили федеральные СМИ: «СМИ посещали ее дом, снимали двери, соседи давали комментарии. Насколько мне известно, к ее детям в городе стали относиться не очень хорошо. В школе стали говорить, что она агент, хотя таковым она не является, это всего лишь общественная организация. У нее были реальные опасения за свою жизнь и жизнь детей, она многодетная мать».[172]

В июле 2015 года Надежда Кутепова с тремя детьми покинула Россию и в апреле 2016 года получила политическое убежище во Франции.[173]

20 января 2015 года Автономная некоммерческая правозащитная организация **«Молодежный центр консультации и тренинга»** была включена в реестр НКО – «иностранных» агентов».

Весной 2015 года на организацию и ее директора Темура Кобалия были наложены штрафы (300 000 и 100 000 рублей соответственно) за отказ добровольно включиться в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Затем, организация была оштрафована еще на 300 000 рублей за объявление в соц.сети «ВКонтакте» на личной странице директора информации о мероприятии, без указания, что его проводит организация, признанная «иностранным» агентом, хотя закон не распространяет свои требования на физических лиц.

В связи с тем, что из суда не было получено никаких документов, о штрафе, наложенном на директора, стало известно только лишь после получения отказа Федеральной миграционной службы России в выдаче Темуру заграничного паспорта, хотя по закону наличие штрафа никак не может повлечь за собой такие последствия. После оплаты штрафа была назначена проверка ФСБ и только спустя три месяца гражданский активист получил свой паспорт.

Организация помощи беженцам и вынужденным переселенцам **«Гражданское содействие»**[174] получила статус НКО, выполняющей функции «иностранного агента», 20 апреля 2015 года.[175] В июле 2015 года департамент имущества Москвы без объяснения причин расторг с ней договор аренды помещения[176], которое организация занимала с 1998 года и использовала для функционирования Центра адаптации и обучения детей беженцев (проекта организации). В рамках Центра обучение проходило более 70 детей беженцев из Сирии, Афганистана, Конго, Узбекистана и других стран.[177] В итоге социально-значимая деятельность Центра. По словам директора центра Ольги Николаенко, все произошло в традициях рейдерского захвата: пока в здании никого не было, представители мэрии сломали замок, поставили сигнализацию, а на дверь повесили объявление, запрещающее «несанкционированное проникновение».[178]

---

[170] Источник: http://www.svoboda.org/content/article/27161095.html
[171] Источник: http://www.svoboda.org/content/article/27654267.html
[172] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2957299
[173] Источник: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/04/160412_russian_political_refugees_kutepova
[174] Региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие».
[175] Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx
[176] Источник: https://openrussia.org/post/view/8832/
[177] Источник: http://www.kommersant.ru/doc/2919132
[178] Источник: http://www.newsmsk.com/article/18feb2016/adaptation.html

2.4.2. Уничтожение независимых СМИ: последствия для НКО.

Большое давление испытывают на себе независимые СМИ: их закрывают и уничтожают.,. Совсем скоро о нарушениях прав человека нельзя будет заявить практические нигде, а правозащитники лишаются структурного канала донесения информации до российского общества.

Так, в марте 2015 года была уволена редактор ведущего независимого издания, позволявшего давать объективную информацию о происходящем в стране Галина Тимченко, за которой из издания ушли многие журналисты, тем самым превратив его в лояльный власти ресурс. В тот момент журналисты заявили о давлении на редакцию[179] и назвали увольнение главного редактора прямым нарушением закона о СМИ, запрещающего цензуру.[180]

В мае 2016 года произошла резкая смена команды другого независимого медиахолдинга, включающего телеканал, интернет - и печатные СМИ, – РосБизнесКонсалтинг (РБК). Эти события происходили на фоне обысков в компаниях владельца РБК Михаила Прохорова, возбуждением уголовных дел в отношении руководства РБК.[181]

13 мая 2016 года уволены главный редактор газеты РБК Максим Солюс, шеф-редактор холдинга Елизавета Осетинская, главный редактор информационного агентства РБК Роман Баданин.[182] Позже редакцию РБК покинули многие журналисты. Оставшихся журналистов обязали согласовывать свои тексты с генеральным директором РБК.[183]

Известная правозащитная НКО – Трансперенси Интернешнл объявила на своем сайте, что лишилась важного партнера в освещении коррупционных скандалов и разоблачений: «*в условиях полномасштабного наступления на независимые СМИ и НКО, журналисты РБК умудрялись с завидной регулярностью находить информацию и писать о российских «уотергейтах*». В ситуации, когда публикации материалов о большой коррупции редко ведут к отставкам коррупционеров, а чаще провоцируют реакцию в отношении заявителей и журналистов, самое важное - сохранять себя и свой профессионализм, стараться длить уничтожаемую профессию. Для нас было большой честью принять участие в подготовке ряда важных расследований РБК, быть источниками информации и экспертизы для журналистов холдинга».[184]

Таким образом, в России осталось несколько независимых федеральных СМИ, которые ориентированы, в основном, на узкие категории читателей, а в стране создается система самоцензурирования СМИ. Этот процесс напрямую связан с правами человека, поскольку правозащитники и гражданские активисты лишаются возможности доносить информацию о нарушениях прав человека до общества и власти, реагировать на них, а жители страны лишаются объективной и взвешенной информации, что ведет к уменьшению критичности восприятия ими реальной действительности и повышению лояльности к любым действиям власти, в том числе нарушающим права человека. В свою очередь это ведет к формированию монолитного общества, которое не имеет ничего общего ни с демократией, ни с ценностями гражданского общества.

---

[179] Источник: https://slon.ru/fast/russia/bolshaya-chast-sotrudnikov-lenty-ru-uvolnyaetsya-vsled-za-glavnym-redaktorom-1069516.xhtml
[180] http://www.colta.ru/news/2412
[181] Источник: https://slon.ru/posts/67873
[182] Источник: http://www.novayagazeta.ru/news/1703385.html
[183] Источник: http://www.novayagazeta.ru/news/1703385.html
[184] Источник: http://www.transparency.org.ru/nashi-publikatcii/komanda-transperensi-interneshnl-rossiia-shlet-luchi-podderzhki-zhurnalistam-rbk

Еще одним шагом давления на независимые СМИ в России стало принятие вступившего в силу 10 января 2016 года закона[185], обязавшего СМИ, вещателя или издателя в случае получения средств из иностранных источников, а также от НКО – «иностранного» агента, раз в квартал уведомлять об этом власти, при чем такая информация будет размещена в публичном доступе. За неисполнение этой обязанности предусмотрен штраф – на должностных лиц от 30 тысяч до 50 тысяч рублей, а на организации - в размере полученного финансирования из иностранных источников, про которые СМИ, вещатель или издатель не отчитались, или двойной размер такой суммы. За повторное нарушение должностных лиц ждет штраф от 60 000 до 80 000 рублей, а организации – штраф в размере от 3 до 4 размеров полученного иностранного финансирования.[186]

Очевидно, что создание таких правил для СМИ стало логичным продолжением кампании по борьбе с «иностранными агентами». Государство, наработав с ноября 2012 года опыт давления на НКО и маркирование их «иностранными агентами», взялось за СМИ. В этом заключается опасность существования в России закона об НКО-«иностранных агентах», поскольку практика его применения, убивающая независимую инициативу, поражает не только независимые институты гражданского общества, но и СМИ.

С другой стороны, сложившаяся в стране ситуация с правами человека, не дает поводов для оптимизма. Наряду с усилением полицейской функции государства граждане России все чаще сталкиваются с нарушением их прав, но в силу отсутствия независимости судебной власти, реально работающих государственных институтов по защите прав человека, не могут восстановить справедливость. Правозащитники, не согласные с таким положением дел, пытаются исправить ситуацию доступными им силами, проводя кампании и акции, выявляя случаи нарушения прав человека и интересов жителей, пытаясь защищать общественные интересы, зачастую нарушаемые государством или близким к нему бизнесом. Однако в ситуации, когда власть стремится подавить личные свободы, силы неравны.

2.4.3. GoNGO vs НКО.

В последнее время лояльные власти общественные движения, например, Национально-освободительное движение (НОД), действующее под лозунгом «Родина! Свобода! Путин!»[187] (целью которого является … «оказание всесторонней народной поддержки национальному лидеру В.В. Путину»), активно развивает миф о «пятой колонне», в которую включает независимые НКО и гражданских активистов, не согласных с нарушением прав человека и уничтожением гражданского общества в стране. НОД пытается проводить акции в отношении тех организаций, которые необходимо маргинализовать и дискредитировать.

Так, 28 апреля 2016 года активисты НОД напали на участников школьного исторического конкурса, который проводил **Правозащитный центр «Мемориал»**. Они облили зеленкой и закидали яйцами писательницу Людмилу Улицкую, выкрикивали оскорбления в адрес присутствовавших, в том числе детей, приехавших на награждение из

---

[185] Федеральный закон от 30.12.2015 №464-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

[186] Статья 13.15.1. Кодекса Российский Федерации об административных правонарушениях.

[187] Источник:
http://www.wikigrain.org/?req=%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%9E%D1%81%D0%B2%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%94%D0%B2%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5+%D0%B2+%D1%81%D0%BE%D0%B2%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8

регионов России. Очевидцы утверждают, что полиция в происходящее не вмешивалась.[188] Атака произошла на глазах у посла Германии в России.[189]

Ирина Ясина, член Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте России сообщила, что «вообразить себе большую мерзость и больший позор страны я не могла. У меня никогда не было розовых очков на глазах, но такой уровень падения страны — я подчеркиваю, страны — я не ожидала».[190]

В марте 2015 года аналогичную акцию активисты НОД провели против Центра защиты прав СМИ из Воронежа. Участники акции кричали «Чемодан, вокзал, Европа!», «Янки, году хоум!». Акция же была организована активистом «Молодой Гвардии» Александром Каминским.[191] Тоже самое повторилось и во Владимире в отношении Движения «Лебедь».

2.4.4. Лояльные СМИ vs НКО.

Средства массовой информации, лояльные власти, также включились в беспрецедентную кампанию по давлению на НКО. На федеральных каналах регулярно выходят программы, посвященные «пятой колонне». Журналисты пытаются найти очередного «иностранного агента» и посвятить этому огромное количество эфирного времени.

Например, 3 марта 2016 года на «Пятом канале» телевидения был показан сюжет «НКО за кого?» о деятельности «Команды 29», где рассказывалось об источниках финансирования объединения и создании схем получения финансирования. В сюжете были использованы свидетельства якобы бывшего сотрудника Команды, чье лицо было затемнено, а голос изменен; также приводились цитаты из деловой переписки, достоверность и источники которой остались неизвестными.[192]

17 марта 2016 года телеканал выпустил в эфир второй сюжет о деятельности «Команды 29». В продолжение материала были повторены обвинения, сделанные 3 марта 2016 года, и не прозвучало упоминания того, что информация о деятельности организации является ложной, так как волонтер Команды, которому предложили деньги за предоставление внутренней информации, сообщил об этом руководству и с их согласия снабдил телеканал данными о несуществующих проектах и целях НКО. При этом на запрос «Пятого канала» об интервью от 11 марта 2016 года «Команда 29» ответила, что согласна общаться только в прямом эфире, после чего ответ от телеканала не поступил. Вместо интервью журналисты засняли адвоката Ивана Павлова по пути к офису и включили эти кадры в новый сюжет.[193]

В сюжете, в частности, было указано, что «Команда 29» якобы заставляет Минобороны создать сайт и размещать на нем информацию о передвижении войск по территории России. Или что якобы настоящая цель их запросов и обращений в суд – парализовать деятельность госорганов».[194]

Аналогичные передачи на «Пятом канале» выходили и про другие НКО, включенные в реестр НКО – «иностранных агентов».

При этом у правозащитных НКО фактически отсутствует доступ к федеральным телеканалам для разъяснения своей позиции. Многие сюжеты телевидение, лояльное к

[188] Источник: http://www.svoboda.org/content/transcript/27706494.html
[189] Источник: http://www.novayagazeta.ru/news/1702914.html
[190] Источник: http://www.gazeta.ru/social/2016/04/28/8202437.shtml
[191] Источник: http://vrn.mk.ru/articles/2015/03/04/aktivisty-nod-vyshli-s-akciey-protiv-centra-zashhity-prav-smi.html
[192] Источник: http://sos-hrd.org/node/1103#.VzjOP9SLTGg
[193] Источник: http://sos-hrd.org/node/1160#.VzjOTdSLTGg
[194] Источник: https://lenizdat.ru/articles/1137339/

власти, представляет ангажировано, что содействует еще большей маргинализации правозащитников, инициированной властью и поддерживаемой лояльными СМИ.

2.4.5. Уничтожение свободы слова или самоцензура.

Государство использует расплывчатое и неконкретное антиэкстремистское законодательство для того, чтобы запугивать гражданских активистов.

Примером служит преследование кубанской активистки Дарьи Полюдовой. В декабре 2015 года Октябрьский суд Краснодара приговорил ее к двум годам колонии-поселения. 26-летняя девушка была признана виновной в призывах к экстремистской деятельности и к сепаратизму за публикации в социальной сети «ВКонтакте». Ее взяли под стражу в зале суда. В ходе прений сторон представитель прокуратуры потребовала для Полюдовой три с половиной года лишения свободы в колонии-поселении.

Претензии властей вызвали записи активистки в социальных сетях, в частности, перепост картинки с текстом «Этнические украинцы Кубани хотят присоединиться к Украине». Также следователи посчитали экстремистской запись активистки, в которой она возлагает ответственность за все теракты и беды в России на Владимира Путина и вопрошает, почему россияне, подобно украинцам, не могут свергнуть режим. Суд посчитал, что вина Полюдовой была полностью доказана. Сама активистка вину отрицает и не считает, что ее слова были направлены на «насильственное свержение конституционного строя». По ее мнению, ее преследуют за политические взгляды.[195]

В этой связи многие гражданские активисты, НКО и независимые СМИ все чаще заявляют о необходимости самоцензуры, чтобы не давать лишних поводов для привлечения к ответственности. В результате градус общественной дискуссии в обществе снижается. Те факты о нарушениях прав человека, о которых необходимо информировать общество, не могут быть распространены в силу практического отсутствия доступа к СМИ, имеющим большую аудиторию. Свобода слова как один из столпов демократического общества постепенно уничтожается.

В середине мая 2016 года Правительство России одобрило законопроект Озерова-Яровой, которые предложили ограничить выезд людей без судебного решения – например, если лицо имеет неснятую или непогашенную судимость за преступления «экстремистской направленности». Как было указано выше, в России в связи с крайне широким толкованием антиэкстремистского законодательства такое уголовное преследование может последовать в отношении любых гражданских активистов, которые после отбытия наказания еще несколько лет не смогут выехать из страны (в зависимости от преступления – на срок до 8 лет после отбытия наказания).[196]

Этим же законопроектом предлагается усилить контроль за перепиской граждан без какой-либо судебной санкции. Операторам связи вменяется в обязанность хранить в течение 3 лет информацию «о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации и текстовых сообщений, включая их содержание, а также изображения, звуки или иные сообщения пользователей услугами связи». В случая принятия законопроекта органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность или обеспечение государственной безопасности, смогут запрашивать и получать такую информацию без какого-либо судебного решения.[197]

---

[195] Источник: http://www.svoboda.org/content/article/27438432.html

[196] Часть 3 статьи 86 Уголовного Кодекса Российской Федерации.

[197] Проект Федерального закона №1039149-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности». Источник: http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/F7056CA18ADE1C1F43257 F8E004A6E60/%24File/1039149-6_07042016_1039149-6.PDF?OpenElement

В результате государство усилит контроль за личными свободами граждан, повысится уровень произвола и коррупции, а государство станет еще более полицейским.

13 мая 2016 года Государственная Дума России приняла законопроект в первом чтении.[198]

2.4.5. Банки vs НКО.

Бизнес, вслед за властью, пытается оказывать давление на НКО, получающих иностранное финансирование. В практике Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора» имеются как минимум 4 случая, когда банки без объяснения причин отказывали таким НКО в обслуживании. Это вызвано как повышенным вниманием государства к сомнительным (с его точки зрения) финансовым операциям с иностранной валютой, реализацией политики Центрального Банка России по сокращению количества банков, так и наличием жестких проверок Росфинмониторинга – специального государственного органа надзора, следящего за движением денежных средств – за деятельностью банков и НКО.

Минюст России в своем годовом докладе о контроле за деятельностью НКО в 2015 году[199] приходит к выводу, что без судебных процедур он должен иметь возможность получать доступ к налоговой и банковской тайне НКО, поскольку кредитные и финансовые организации отказывают ему в предоставлении сведений, связанных с движением денег по счетам НКО. Сейчас такой доступ к сведениям, составляющим налоговую и банковскую тайну любых лиц (коммерческих и некоммерческих организаций, физических лиц) возможно получить, как правило, только на основании судебного решения.

Минюст России сетует на то, что он практически не может выяснить, получали ли российские юридические лица (которые жертвуют деньги НКО, включенным в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента») финансирование из иностранных источников, поэтому он просит дать ему право истребовать такую информацию у российских юридических лиц и получать эти данные у Росфинмониторинга[200], чтобы усилить административные возможности контроля за НКО.

Этими действиями власть, лояльные ей общественные движения (GoNGO), СМИ и бизнес создают атмосферу нетерпимости в обществе к НКО и гражданским активистам, защищающим ценности прав человека, маргинализуя такую деятельность, а также создавая искусственные барьеры и препятствия в их работе. Во многом, такие результаты – это последствия применения неправого закона об НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», эффект от произвольного применения которого расходится на все иные составляющие подлинного демократического общества, уничтожая его институты или выхолащивая их сущность, делая их бесполезными.

На первом этапе кампании по подавлению гражданской активности в стране власти стремились уничтожить иностранные источники финансирования НКО, а также резко уменьшить количество НКО, реально работающих в сфере прав человека, экологии и иной гражданской активности.

На втором этапе кампании, который уже начался, начинают проявляться различные варианты давления власти на лидеров и активистов НКО, то есть государство постепенно переходит к персональному давлению на наиболее активных участников гражданского

[198] Источник: http://argumenti.ru/society/2016/05/448360

[199] Источник: http://minjust.ru/press/news/doklad-ob-osushchestvlenii-ministerstvom-yusticii-rossiyskoy-federacii-gosudarstvennogo-6

[200] Источник: http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/05/11/640573-kritika-zakona-inostrannih-agentah-yavlyaetsya-povodom-priznaniya-organizatsii-agentom

общества. Эти тенденции только проявляются и не развились в полной мере, но могут получить широкое распространение в самом ближайшем будущем.

В таких условиях крайне важна поддержка НКО и активистов: необходимо их обучение для получения новых навыков и знаний в постоянно изменяющихся условиях; требуются программы экстренной помощи гражданским активистам (в том числе в России и за рубежом; правовая и социальная поддержка); более активное влияние международных институтов на ситуацию с правами человека в России. Это необходимо сделать, чтобы предотвратить появление нового «железного занавеса», который может скоро быть возведен в России.

2.5. НКО vs GoNGO или разрешение на гражданскую активность?

В конце 2015 года в России было объявлено о создании Союза некоммерческих организаций, для чего во многих регионах прошли заседания (так, например, в Санкт-Петербурге – 8 февраля 2016 года[201], в Москве с 1 по 4 декабря 2015 года). Несмотря на то, что Союз еще находится на этапе регистрации и о полноценном запуске его программ объявлено только с 30 сентября 2016 года[202], уже озвучена информация, что учредителями союза стали 192 организации из 70 регионов России.

К сожалению, некоторые представители организаций гражданского общества не понимают юридических деталей и «благую» цель создания такого Союза – защищать права и представлять интересы третьего сектора в вопросах взаимодействия с федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также с международными профильными организациями и бизнесом. Союз призван содействовать НКО в получении финансовой, имущественной, образовательной, информационной, административной, организационно-технической, юридической и иной поддержки, - НКО понимают дословно.

Однако уже из интервью президента-председателя правления нового союза, главы Российского агентства развития информационного общества (РАРИО) Александра Айгистова можно сделать вывод, что «основными задачами нового союза, должны стать, в том числе, разработка и продвижение стандартов и правил деятельности некоммерческих организаций, участие в разработке гос.политики и различных правовых актов в сфере НКО, юридическая и экспертно-аналитическая помощь организациям третьего сектора».[203]

Кроме того, на сайте организации отмечено, что Союз будет заниматься разработкой системы стандартов, критериев и показателей качества реализации социальных проектов, что подразумевает под собой не только оказание социальных услуг, но и вполне возможно, сферу правовых услуг. Другими направлениями деятельности станет создание третейского суда для досудебного урегулирования конфликтов между некоммерческими организациями, бизнесом и органами власти; создание независимого общественного регулятора в сфере распределения грантов и субсидий; проверка грантовых конкурсных процедур на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, взаимодействие с проверяющими органами и регуляторами.

Стандартизация услуг приведет, по мнению авторов доклада, к тому, что сначала будут разработаны стандарты оказания социальных услуг, затем – юридических, а в ближайшем будущем будет введена выдача Союзом разрешений на некоммерческую деятельность Таким образом возможно Союз будет выступать «гарантом» оказания качества услуг. Конечно, разрешения могут выдаваться не бесплатно, да и не всем.

---

[201] Источник: http://www.osnko.ru/#!blank-3/hokpz

[202] Источник: http://www.osnko.ru/

[203] Источник: http://ria.ru/society/20151202/1334221232.html

проводя активную деятельность без регистрации уже практически больше полугода, Союз не сталкивается с проблемами контроля и оценки законности своей деятельности (из открытых источников авторам доклада не удалось получить такую информацию). Однако без регистрации в качестве юридического лица в России могут существовать только общественные организации и общественные движения. Для регистрации Союза НКО выбрана форма «союза», что согласно действующему законодательству предполагает обязательную государственную регистрацию организации прежде, чем она начнет осуществлять свою деятельность.

Кроме того, на официальном сайте Общенационального союза некоммерческих организаций размещена эмблема, которая представляет собой двуглавого орла, представляющего символ российского государства. Использование подобных эмблем, связанных с государственной символикой также прямо запрещено российским законодательством. Необходимо отметить, что изменившиеся более двух лет назад правила регистрации организаций требуют личного присутствия и нотариального удостоверения на заявлении о создании НКО подписи каждого из 192 учредителей, что осуществить довольно сложно, если вообще возможно.

Часть 3. Истории успеха

Несмотря на давление государства и лояльных ему СМИ на гражданское общество в России, оно выживает и борется за демократические ценности и идеалы.

Однако, поскольку силы неравны, то победы носят тактический и точечный характер, качественно изменяя ситуацию в отдельных случаях, но не влияя на стратегический вектор государства в кампании по уничтожению гражданского общества в стране.

Сегодня в структуре российского гражданского общества происходят изменения, а НКО учатся выживать и продолжать свою деятельность в суровых условиях, вплоть до апробирования новых организационных форм своей работы и переформатирования своей деятельности.

В целом в историях успеха российского гражданского общества можно выделить:

–тактические победы по делам о привлечении организаций к штрафам за отказ добровольно регистрироваться в реестре НКО, выполняющих функцию «иностранного агента»;

–ограничение применения судами понятия «политическая деятельность» в отдельных судебных делах по заявлениям НКО об оспаривании статуса «иностранного агента»;

–совершенствования практики применения законодательства о проверках НКО;

–увеличение количества grassroots инициатив в регионах, не надеющихся на помощь и поддержку государства, но создающихся для решения локальных проблем и научившихся успешно действовать;

–развитие социально-благотворительных частных инициатив, не позиционирующих себя как НКО, но работающих как инициативные группы граждан, использующие инструментарий НКО;

–апробирование инициативными группами новых способов воздействия на власти и связанный с ним бизнес с целью защиты общественных интересов.

Эти процессы происходят на фоне резкого уменьшения количества и активности правозащитных НКО: те, которые продолжают работать, стараются приспособиться к стремительно изменяющимся условиям работы.

При этом отмечается рост участия в гражданском обществе отдельных активистов, не связывающих себя с какой-либо НКО. С одной стороны, увеличение количества отдельных активистов оживляет гражданское общество, а с другой стороны, создает для них персональные риски преследования за свою деятельность.

3.1. Штрафы для НКО, выполняющих функцию «иностранного агента»: тактические победы в судах.

В 2015-2016 годах впервые Верховный Суд России стал отменять штрафы по делам, вынесенным за отказ организаций подавать заявления о включении в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента». Суд принимал такие решения по выявленным процессуальным нарушениям при составлении Минюстом России протоколов об административных правонарушениях или при рассмотрении дел нижестоящими судами. Однако суд в процессе рассмотрения таких дел пока не нашел нарушений при определении понятия «политическая деятельность» применительно к деятельности НКО.

Впервые 16 ноября 2015 года Верховный Суд России отменил[204] все судебные акты по делу о привлечении к административной ответственности (по ч.1 ст.19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) по делу Некоммерческого партнерства «Институт региональной прессы»[205], штраф в размере 400 000 рублей, производство по делу прекратил.

Штраф, изначально наложенный мировым судьей судебного участка №206 Санкт-Петербурга О.Н. Камальдиновым, впоследствии был поддержан еще двумя вышестоящими судами, но в конце концов был отменен последней возможной по таким делам национальной судебной инстанцией.

В марте 2015 года Институт региональной прессы оплатил значительный для организации штраф, собрав 229 000 рублей силами журналистов и граждан, поддерживающих организацию, а остальную часть глава организации внесла из личных средств.[206] Спустя год подразделение Минюста России по Санкт-Петербургу приняло решение вернуть штраф из бюджета, который в марте 2016 года поступил на счет организации в полном объеме.[207]

В апреле 2016 года стало известно, что Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора» добилась в Верховном Суде России отмены штрафа, наложенного на АНО «Центр независимых социологических исследований»[208] (далее – ЦНСИ) из Санкт-Петербурга. 11 апреля 2016 года Верховный Суд России принял постановление[209] об отмене всех судебных актов в рамках дела о привлечении организации к административной ответственности за отказ добровольно зарегистрироваться в реестре НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», а само дело об административном правонарушении прекратил. В настоящее время ЦНСИ планирует обратиться к государству за возвратом уплаченного административного штрафа в размере 300 000 рублей.[210]

---

[204] Источник: Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 16.11.2015г. по делу №78-АД15-6. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[205] Включено в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», 20.11.2014г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[206] Источник: http://www.novayagazeta.ru/news/1698516.html

[207] Источник: http://taktaktak.org/blog/posts/2016/03/institutu-regionalnoy-pressyi-vernuli-shtraf-za-otkaz-registrirovatsya-v-kachestve-inostrannogo-agenta/

[208] Включена в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», 22.06.2015. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[209] Источник: постановление Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2016г. по делу №78-АД16-21. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[210] Источник: http://www.hrrcenter.ru/news/detail.php?ID=1995

Такая позиция Верховного Суда России стала возможной, в том числе благодаря активности российского гражданского общества, считающего закон об НКО, выполняющих функции «иностранного агента», неправовым, и при этом отчаянно борющегося в судах за отмену наложенных на НКО многотысячных штрафов. Именно грамотно спланированная правовая работа стала одним из факторов, приведших к возможности вынесения высшим судом страны таких решений.

Организациям, не согласным с назначением штрафов, необходимо обращаться во все судебные инстанции и пытаться использовать все правовые способы защиты своей позиции. При этом не у всех НКО есть ресурсные возможности для такой работы, в связи с чем для усиления тенденции обращений в высшие судебные инстанции необходима ресурсная поддержка НКО, оказывающих качественную профессиональную правовую помощь другим НКО и специализирующихся на такого рода делах.

На настоящий момент положительная практика Верховного Суда России по таким делам складывается только по делам организаций из Санкт-Петербурга и только в отношении постановлений мирового судьи О.Н. Камальдинова.

Другая интересная положительная тенденция и в некотором роде успех отдельных НКО – это уменьшение размеров штрафов, накладываемых в рамках «инагентских дел».

На начало 2016 года суды первой и апелляционной инстанций стали назначать размер административного штрафа в меньшем размере, чем в 2014 году – начала активной фазы привлечения организаций к административной ответственности за отказ регистрироваться в качестве НКО, выполняющей функции иностранного агента.

По оценкам Клуба юристов НКО в 2014 году средний размер административного штрафа за одно правонарушение составлял 300 000 -400 000 рублей.

На настоящий момент имеются прецеденты, когда суды признавали НКО виновными в совершении правонарушения по ч.1 ст.19.34 КоАП РФ за отказ добровольно регистрироваться в реестр «иностранных агентов», но при этом накладывали штрафы ниже низшего предела, установленного соответствующей статьей КоАП РФ.

Так, 13 апреля 2015 года Кировский районный суд города Екатеринбурга, будучи апелляционной инстанцией, снизил размер штрафа Информационно-просветительскому центру «Мемориал»[211] до 100 000 рублей.[212] При этом минимальная санкция для юридических лиц за данное правонарушение составляет минимум 300 000 рублей.[213]

10 февраля 2016 года Кировский районный суд Иркутска привлек «Байкальскую экологическую волну» к штрафу в размере 150 000 рублей[214], а троих сопредседателей к штрафам по 50 000 рублей.[215]

3.2. «Политическая деятельность» НКО в отдельных делах об оспаривании НКО статуса «иностранного агента»: ограничение применения понятия судами.

Ни одной НКО, промаркированной государством как «НКО, выполняющая функции «иностранного агента», не удалось в судебном порядке успешно оспорить законность включения организации в такой реестр. Тем не менее суды при анализе деятельности НКО не всегда соглашались с органами Минюста России о квалификации деятельности организации как политической.

---

[211] Межрегиональная общественная организация Информационно-просветительский центр «Мемориал» включена в реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента», 16.01.2015.
Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[212] Источник: http://www.asi.org.ru/news/ekaterinburgskij-memorial-dobilsya-snizheniya-shtrafa/

[213] Часть 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

[214] Источник: http://www.vsp.ru/social/2016/02/16/561280

[215] Источник: http://www.asi.org.ru/news/114853/

8 февраля 2016 года Южно-Сахалинский городской суд принял решение[216] по административному иску «Экологической вахты Сахалина»[217] к Минюсту России об оспаривании его распоряжения о включении организации в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента». Суд пришел к выводу о том, что три из четырех заявленных Минюстом эпизодов не являются «политической деятельностью» организации:

– публикация информации на неофициальной странице в форме открытой группы «Экологическая вахта Сахалина» под названием «Клуб друзей «Эковахты Сахалина» в социальной сети «Вконтакте»;

– публикация 20 мая 2015 года статьи «В ожидании жареного петуха» о защите зеленых насаждений города Южно-Сахалинска;

– письмо губернатору Сахалинской области от 13 января 2014 года о нарушениях законодательства компанией «Эксон НЛ».

Однако суд признал «политической деятельностью» организации факт подписания руководителем НКО письма «Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам» в марте 2014 года.

Этот пример показывает, что суды не всегда поддерживают административные органы в их деятельности, заключающейся в квалификации любой публичной деятельности НКО как политической.

3.3. Предотвращение принудительной ликвидации НКО.

«Экологическая вахта по Северному Кавказу» - наиболее крупная общественная организация Юга России, созданная в 2004 году и занимающаяся решением экологических проблем и защитой прав людей на благоприятную окружающую среду.

24 октября 2015 года Верховный Суд Республики Адыгея принудительно ликвидировал крупную известную независимую межрегиональную правозащитную и экологическую организацию по иску территориального управления Минюста России. Такое решение суда стало одним из первых за последние годы среди аналогичных актов судебной власти. Поводом для удовлетворения иска Минюста России и ликвидации организации послужили доводы о том, что в организация не представила в государственный орган отчет о своей деятельности и другие документы на проверку; указание на то, что у НКО якобы отсутствуют представительства в шести регионах ее деятельности, а также «иные нарушения федерального законодательства, носящие грубый и неоднократный характер».[218]

Экологические организации России также распространили свою оценку ситуации: «в *условиях, когда в стране существуют десятки тысяч фиктивных общественных организаций, которые совершенно не волнуют Минюст, попытка ликвидации по его инициативе одной из наиболее активных общественных организаций, вся деятельность которой служит обеспечению важнейших общественных прав и интересов, выглядит очевидным абсурдом и более всего напоминает необоснованную расправу*».[219]

В дело включилась члены Ассоциации «Клуба юристов НКО», которые оказали квалифицированную правовую поддержку. В течение короткого времени были устранены все формальные недочеты в документальном оформлении деятельности организации, о чем был проинформирован Минюст России.

---

[216] Источник: решение Южно-Сахалинского городского суда от 08.02.2016г. по делу №2а-717/2016. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[217] Включена в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», 18.09.2015г. Источник: http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx

[218] Источник: http://www.rosbalt.ru/federal/2014/12/02/1344141.html

[219] Источник: http://www.rosbalt.ru/federal/2014/12/02/1344141.html

Верховный Суд России дважды[220] откладывал решение по делу и на третьем судебном заседании 15 апреля 2015 года отказался ликвидировать Экологическую вахту по Северному Кавказу[221] в связи с отказом Управления Минюста России по Республике Адыгея от своего требования о ликвидации организации. Таким образом, независимая НКО была сохранена и смогла продолжить деятельность по защите общественных интересов.

В сентябре 2014 года Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о принудительной ликвидации российского историко-просветительского и правозащитного общества «Мемориал».[222] У государства возникли вопросы относительно устава, деятельности и отсутствия общероссийской структуры организации.

Верховный Суд России дважды откладывал рассмотрение дела с ноября 2014 года по январь 2015 года.[223] За это время НКО смогла устранить нарушения законодательства и подтвердить общероссийский статус.

28 января 2015 года Верховный Суд России отказал в удовлетворении требований Минюста России о ликвидации российского историко-просветительского и правозащитного общества «Мемориал».[224]

Указанные случаи свидетельствуют, что иногда НКО удается добиваться успеха даже в высших судебных инстанциях страны.

3.4. Совершенствование практики применения законодательства о проверках НКО.

По итогам многочисленных проверок НКО 17 февраля 2015 года Конституционный Суд России принял постановление[225], которым ограничил права прокуратуры при проведении проверок организаций (как коммерческих, так и не коммерческих).

До указанного постановления прокуратура могла потребовать от проверяемой организации предоставить огромное количество документов в максимально короткий срок, а сама процедура проверок НКО, осуществляемых прокуратурой, была слабо закреплена в законодательстве и не предоставляла НКО те же гарантии и права, которые существовали у организаций при проведении проверок ее деятельности иными государственными органами.

Конституционный Суд России признал не соответствующими Конституции России положения закона о прокуратуре, которые не устанавливают предельных сроков проведения проверки НКО и позволяют проверяющим самостоятельно определять сроки исполнения своих требований. Сами проверки при этом являются законной процедурой – постановил суд. До внесения изменений в этот закон прокурорам предложено ориентироваться на положения закона о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, по которым срок проверки не может превышать 20 рабочих дней.

Кроме того, суд обязал прокуроров при проведении проверок соблюдать ряд условий. Так, решение о проведении проверки должно быть мотивированным и доведено до представителей НКО как минимум в момент ее начала – ранее такого требования не предъявлялось. Прокуратура обязана уведомить НКО о результатах проверки, то есть о наличии или отсутствии нарушений. Ранее таких требований также не существовало.

---

[220] Источник: http://www.hro.org/node/21685

[221] Источник: определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.04.2015г. по делу №24-АПГ14-1. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[222] Источник: http://rg.ru/2015/01/28/memorial-site.html

[223] Источник: http://riafan.ru/173716-verhovnyiy-sud-rassmotrit-pretenzii-minyusta-k-memorialu-v-yanvare

[224] Источник: определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.01.2015г. по делу №АКПИ14-1212. Архив Ассоциации юристов «Клуб юристов третьего сектора».

[225] Источник: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 №2-П.

Проверяющие не вправе требовать у НКО общедоступную информацию или материалы, которые уже находятся в распоряжении государственных органов, а также документы, которыми организация не обязана обладать.

Проверка не может проводиться повторно по одним и тем же мотивам - по крайней мере, если речь не идет об устранении ранее выявленных нарушений. Представители других контролирующих органов вправе привлекаться к проверке лишь как эксперты[226].

Ранее эти положения отсутствовали в законодательстве, что приводило к тому, что прокуроры проверяли организации без четко регламентированной процедуры и запрашивали те же документы, которые уже получили ранее в рамках других проверок или которые имеются у государства. Однако, несмотря на это сотрудники проверяющего органа требовали представления огромного массива документов, иногда в течение суток или нескольких суток, а за неисполнение[227] такого требования привлекали руководителя организации к административной ответственности.[228]

В целом, постановление Конституционного Суда России внесло ясность в проведение прокуратурой проверок НКО, распространив на прокуратуру те же базовые требования, которые закон предъявляет к проведению проверок НКО иными государственными органами. Безусловно, это победа НКО.

3.5. Grassroots инициативы в регионах.

Давление на правозащитные и иные независимые НКО в России привело к резкому сокращению их количества. Уход основных доноров из страны также не способствует усилению деятельности организаций. Однако, несмотря на это создаются местные grassroots инициативы, слабо оформленные организационно и действующие практически без внешнего финансирования или на собственные средства ее участников.

Такие инициативы создаются случайно и всегда объединяют людей для решения местных локальных вопросов общественной жизни, не имеющих, на первый взгляд, правозащитной повестки, но имеющих местный общественный интерес.

Представляется, что такие инициативы, действующие без государственной регистрации в качестве юридического лица, могут стать прообразами новых НКО, способствовать обновлению гражданского общества в России и улучшению непосредственных связей между профессиональными НКО как выразителями мнений общественности и населением.

В своей деятельности такие Grassroots инициативы не надеются на государство, а ориентированы на помощь, оказываемую участниками своей группы, и редко привлекают иные, внешние ресурсы.

Для улучшения работы таких структур им требуется информационная, правовая, организационная, образовательная поддержка.

3.6. Благотворительные инициативы.

В России в последние несколько лет получили мощное развитие благотворительные инициативы, работающие в социальной и экологической сферах. Как правило, это инициативные группы граждан, создающие группу в социальной сети и через нее координирующие свою активность.

Широко известны группы помощи безнадзорным животным, имеющиеся в каждом регионе, а часто и во всех средних и крупных городах. Они не создают официально зарегистрированные организации и действуют в формате инициативных групп, как

---

[226] Источник: http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2015/02/18/proveryat-no-ne-beskonechno

[227] Источник: http://grani.ru/Society/ngo/m.216600.html, http://rapsinews.ru/judicial_news/20130709/268102515.html

[228] Статья 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

реализующих проекты по стоящей перед ними повестке дня, так и собирающие средства для реализации таких проектов среди граждан (как через социальные сети, так и очно на акциях сбора помощи).

Иногда сборы на одной акции могут превышать 100 000 рублей. Как правило, все вырученные средства расходуются на непосредственную помощь животным, для которых собираются такие средства. Государство не принимает никакого участия ни в регулировании деятельности таких инициативных групп, ни в оказании помощи им.

Возможно, это одно из ключевых условий, почему такие группы успешно функционируют сегодня в стране, поскольку они фактически не контролируются специальными органами государства.

Часто аналогичные группы создаются с целью собрать помощь на лечение детей, нуждающихся в срочном медицинской помощи. Открытость финансовой отчетности групп позволяет им привлекать частных жертвователей, которые в режиме онлайн могут отслеживать поступление средств и их расходование, а также определять их целевое использование.

Такие инициативные группы, координирующие свою деятельность онлайн (в отличие от grassroots инициатив, встречающихся и планирующих работу, как правило, очно на ограниченной территории) и имеющие представительство в интернет, способны объединять людей, которые очно могли бы и не присоединиться к гражданской деятельности. Часто все участники таких групп не знакомы между собой, однако это не мешает им создавать временные рабочие группы, которые успешно справляются с решением конкретных задач.

При этом такие онлайновые инициативные группы используют инструментарий официально зарегистрированных НКО, проводя встречи, собирая средства, реализуя проекты, но игнорируя вмешательство государства.

Официально зарегистрированные благотворительные организации федерального уровня, сумевшие создать бренд и доказавшие делами реальность помощи тем категориям населения, на которые государство не обращает внимание (например, неизлечимо больным), также успешно развиваются в России, создавая негосударственные сервисы для таких людей и собирая значительные суммы для помощи им.

Развитие частной благотворительности, в рамках которой многие граждане жертвуют небольшие суммы не на правозащитные проекты, можно назвать одной из историй успеха современного гражданского общества России.

В целом, в России появляются новые ростки гражданского общества на самом низовом уровне, а деятельность НКО смещается в сторону, далекую от политических прав и свобод – в сторону благотворительности.

Нельзя сказать, что такая ситуация правильная или неправильная, но она заставляет задуматься о том, что будет с гражданским обществом, если в нем не будут присутствовать НКО, защищающие базовые демократические права и свободы человека.

3.7. Апробирование инициативными группами новых способов воздействия на власти и связанный с ним бизнес с целью защиты общественных интересов.

В этой связи интересна активность движения «В защиту Химкинского леса» - инициативной группы граждан, отстаивавших один из немногих природных участков Подмосковья, сохранившихся в практически нетронутом виде, от прохождения федеральной автомобильной трассы, которая могла бы уничтожить местную экосистему.[229]

[229] Источник: http://www.ikd.ru/node/5883

Движение привлекало внимание через СМИ, проводило акции по защите леса от уничтожения, разбивало палаточные лагеря, организовывало публичные мероприятия.

В ходе изучения инвесторов прокладки автодороги лидер движения «В защиту Химкинского леса» Евгения Чирикова сообщила, что «дочерняя фирма строительной компании Vinci совершала коррупционные преступления в России при строительстве трассы Москва - Санкт-Петербург»[230], при этом она являлась единственным инвестором проекта[231].

Движение устраивало акции протеста в Париже, участвовало в круглых столах с докладами об уничтожении Химкинского леса[232], а осенью 2013 года добилось того, что прокуратура Парижа начала расследование деятельности компании Vinci в проекте трассы Москва - Санкт-Петербург через Химкинский лес на территории России.[233]

Комментируя ситуацию, Евгения Чирикова отмечала, что «*французская строительная компания Vinci причастна к уголовным и финансовым преступлениям в данном проекте: она организовала офшорную цепочку, благодаря которой деньги российских налогоплательщиков, на которые строится трасса, выводятся за рубеж*».[234]

Такой нестандартный способ воздействия на источник финансирования опасного для местной экосистемы проекта был придуман и реализован инициативной группой. При этом такой случай - единственный широко известный пример давления, реализованный группой инициативных граждан, развернувших широкомасштабную кампанию в защиту своей среды обитания, и добившихся обращения взора государства на источник нарушения – иностранную компанию.

Данный случай примечателен тем, что только зарубежные правоохранительные органы заинтересовались компанией, ведущей деятельность в России, в то время как российские правоохранительные органы этот случай оставили без должного внимания.

Это история успеха, демонстрирующая возможность инициативной группе граждан нестандартными способами добиваться больших результатов.

Часть 4. Потребности НКО и предложения донорскому сообществу

4.1. Запросы НКО, признанные государством «иностранными» агентами.

Авторами доклада проведено небольшое исследование основных потребностей НКО - «иностранных» агентов. Этот опрос отражает основные запросы данных организаций. Мы не претендуем на широкую выборку и полноту вопросов, тем не менее в результате исследования стали ясны основные потребности таких НКО.

Первый вопрос исследования – о продолжении НКО своей деятельности.[235] Мы получили ответ, что только 15% продолжает осуществлять свою деятельность без всяких изменений (регистрации новых юридических лиц, ликвидации и т.д.), 85% некоммерческих организаций, попавших в реестр «иностранных агентов», отказались от продолжения деятельности по разным причинам: 20 % - прекратили свою работу, а 65 % - нашли альтернативные варианты продолжения деятельности.

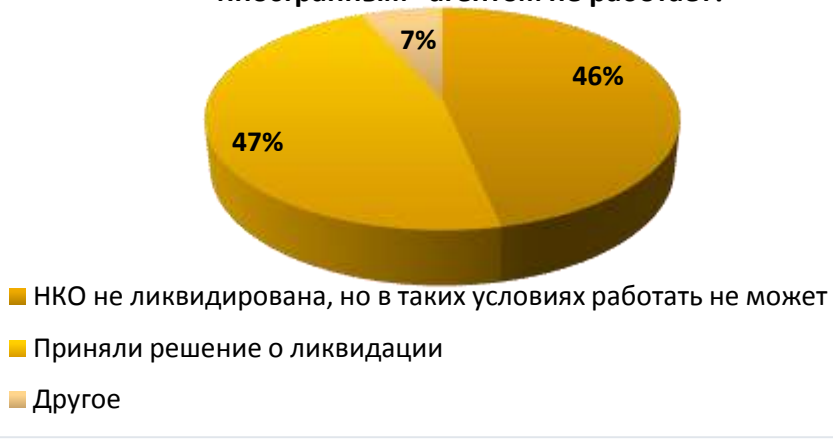
[230] Источник: http://www.bbc.com/russian/international/2013/10/131004_chirikova_france_vinci
[231] Источник: http://www.hro.org/node/10958
[232] Источник: http://www.novayagazeta.ru/politics/60324.html
[233] Источник: http://www.novayagazeta.ru/politics/60324.html
[234] Источник: http://www.novayagazeta.ru/politics/60324.html
[235] В опросе приняли участие 53 организации, выполняющих функции «иностранного агента».

Рисунок 1. Выбор НКО, объявленной "иностранным" агентом



Наиболее распространенной причиной прекращения деятельности НКО является ликвидация организации. Так, на разных стадиях ликвидации находятся 47% организаций. Еще 46% сообщили об отсутствии возможности продолжать деятельность (Рисунок 2).

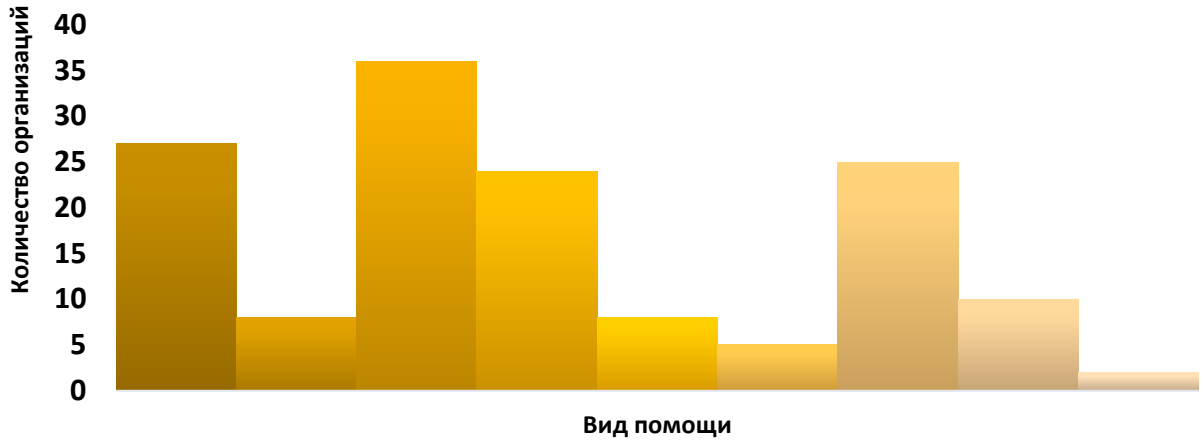
Рисунок 2. Причина, по котороей НКО, объявленная государством "иностранным" агентом не работает?



По данным опроса наиболее востребованы следующие виды поддержки (Рисунок 3):

– юридическая – 54%;
– психологическая – 16%;
– финансовая – 74%;
– возможность участия в программах стажировок и визитов – 48%;
– помощь в иммиграции из страны – 16%;
– помощь в оформлении долгосрочной визы (Шенген) – 10%;
– помощь ресурсного центра вне РФ для поддержки проектов и деятельности, связанной с Россией –50%;
– оплата аудиторских услуг в России–20%.

Рисунок 3. Рейтинг видов помощи для НКО, объявленной государством "иностранным" агентом



Запрос на осуществление правовой поддержки включает в себя следующие виды юридической помощи (Рисунок 4):

- помощь и защита в судах РФ – 24%;
- ликвидация НКО, признанной «иностранным» агентом – 20%;
- юридическое сопровождение НКО, созданных в иных юрисдикциях – 20%;
- создание НКО в иных юрисдикциях -16%;
- подготовка отчетов в Минюст и помощь при проверках – 12%.
- создание коммерческой организации в России – 8%.

Рисунок 4. Потребность в юридической помощи со стороны НКО ИА



4.2. Предложения для донорского сообщества.

В самой неблагоприятной ситуации необходимо продолжать диалог, оказывая поддержку разными способами, в том числе проводя кампании солидарности.

Необходимо:

- продолжать поддерживать устойчивые НКО, несмотря на «разоблачительные» сюжеты, пропаганду в СМИ и пр.;
- реализовывать программы и проекты, направленные на структурную поддержку организаций «третьего сектора», развитие демократических идеалов и ценностей прав человека;
- осуществлять поддержку центров, деятельность которых направлена на оказание комплексной правовой поддержки некоммерческим организациям в России;
- поддерживать Grasroots инициативы, особое внимание отдавая тем, опыт которых может быть перенесен на другие регионы;
- поддерживать сотрудников НКО, гражданских активистов, вынужденных покинуть страну, а также их объединения;
- искать «новые» организации для поддержки, а также содействовать созданию новых организаций по всей России;
- в случаях, когда отсутствует правовая возможность продолжать поддержку, организовывать стажировки (fellowship), визиты, обмены опытом;
- продолжать диалог на уровне People to People;
- учреждать премии для правозащитников, гражданских активистов;
- оказывать поддержку организациям, предоставляющим правовую поддержку;
- помогать лидерам НКО, активистам, оказавшихся в ситуациях риска.

Часть 5. Заключение

Россия на уровне государственных институтов с максимальной скоростью сокращает сотрудничество с зарубежными странами, в первую очередь, с Соединенными Штатами Америки, Западной и Центральной Европы, создавая новый железный занавес в межгосударственных отношениях.

Значительное ухудшение ситуации с правами человека в России, структурные проблемы экономики, социальной сферы, культуры, здравоохранения и экологии – это во многом последствия изоляционизма, пропагандируемого и внедряемого сегодня современным российским государством.

Максимально сократив сотрудничество на уровне государственных институтов, государство стремится закрыть каналы взаимодействия между российскими и

зарубежными НКО, передачи опыта, получения финансирования на решение актуальных проблем общества, которые государство или не желает решать, или не в состоянии.

Все эти причины приводят к тому, что сегодня в России создано и применяется законодательство, ведущее к уничтожению независимых институтов гражданского общества.

НКО, включенные в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», подвергаются многотысячным штрафам, отказам в добровольной ликвидации и исключению из реестра, но в то же время усиливающийся государственный контроль, зачастую произвольный, приводит к тому, что организации прекращают свою содержательную деятельность, поскольку не могут соблюсти все требования законодательства и нести постоянные риски привлечения к административной или уголовной ответственности за те действия, которые еще несколько лет назад никоим образом не наказывались.

Сам факт существования в России НКО, зарегистрированной в качестве юридического лица, создает многочисленные риски, связанные как с возможностью наложения штрафов – вплоть до нескольких миллионов рублей, так и персональные риски руководителя и активистов организации.

Сегодня в России законодательство об НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», может быть применено к любой НКО, действующей в России. А это значит, что практически в любой момент государство может ликвидировать независимые НКО за формальные нарушения, либо в результате усиленного контроля создать для НКО такую ситуацию, когда она уже не сможет существовать, тратя все свое время на защиту в судах, оспаривая незаконные проверки или наложение многотысячных штрафов.

На первом этапе кампании по подавлению гражданской активности в стране власти стремились уничтожить иностранные источники финансирования НКО, а также резко уменьшить количество НКО, реально работающих в сфере прав человека, экологии и иной гражданской активности. Помимо прекращения государства сотрудничать с включенными в реестр НКО, выполняющими функцию «иностранного агента», создание давления на них, государство отказывает НКО в ранее предоставленной поддержке и всячески ограничивает какое-либо взаимодействие с ними.

На втором этапе кампании, который уже начался, начинают проявляться различные варианты давления власти на лидеров и активистов НКО, то есть государство постепенно переходит к персональному давлению на наиболее активных участников гражданского общества. Эти тенденции только проявляются и не развились в полной мере, но могут получить широкое распространение в самом ближайшем будущем.

Показательным является тот факт, что ни одной НКО в России не удалось добиться в судебном порядке отмены ярлыка «иностранного агента». Зачастую суды игнорируют доводы НКО о том, что, организация, например, распространяя изделия медицинского характера и не взаимодействуя с властными институтами не занимается политикой; либо участие в дискуссии депутата Областного собрания депутатов не свидетельствует о том, что сама НКО каким-либо образом принимала участие в такой дискуссии.

Кампания по выявлению «иностранных агентов» уже привела к тому, что в небольших регионах практически все независимые НКО уничтожены, а некоторые НКО, опасаясь распространения на них ярлыка «иностранного агента», прекращают всякую деятельность, оставаясь существовать в качестве юридического лица лишь формально.

Принимаемое с 2012 года законодательство вводит все новые и новые ограничения для деятельности НКО, в том числе позволяет органам государства произвольно применять законы, проводить проверки НКО при каждом удобном случае, привлекать к административной ответственности в виде многотысячных штрафов НКО за те действия, которые они не совершали.

За период с 2012 по 2015 количество реально действующих НКО в стране сократилось на одну треть. В официальных цифрах ситуация выглядит следующим образом: в начале 2000-х годов было зарегистрировано свыше 600 000 НКО, сегодня – по данным Минюста на 01 января 2016 года - всего 223 551.[236]

Очевидно, что дальнейшее ужесточение законодательства и практики его применения уничтожит независимое гражданское общество в России, что позволит государству без огласки нарушать права человека и отказываться от принципов демократии.

Выявленные Клубом юристов НКО тренды будут развиваться в ближайшее будущее с разной интенсивностью.

Государство с большей охотой будет применять существующие нормы об административной ответственности:

–за отсутствие маркировки на материалах, издаваемых НКО, включенной в реестр НКО, выполняющих функцию «иностранного агента»;

–за ошибки при составлении и подаче отчетов;

–удвоение штрафов в связи с неоплатой первичного штрафа;

–увеличится количество «нежелательных» организаций, что лишит НКО зарубежных источников финансирования при отсутствии российских, распределяемых, в основном, среди НКО, не позволяющих критику государственных органов.

Практика, наработанная в рамках кампании по выявлению НКО, выполняющих функцию «иностранного агента», распространится на иные организации и будут созданы новые препятствия в деятельности как НКО, так и иных организаций – СМИ, религиозных организаций, доноров.

Ситуация, созданная произвольным применением неправового закона об НКО, выполняющих функцию «иностранного» агента, будет способствовать ухудшению ситуации с правами человека в России, поскольку отстаивать права человека будет некому – практически все НКО будут уничтожены.

В этой ситуации для выживания некоммерческого сектора в России требуется как изменение законодательства (мало реалистично в современных условиях), так и ресурсная поддержка НКО, подготовка и развитие существующих НКО, специализирующихся на оказании оперативной помощи НКО в России, увеличение поддержки правовой защиты НКО, усиление влияния международных правозащитных институтов на российское государство с целью улучшения климата для НКО. Самым главным является необходимость продолжать диалог, продолжать поддержку действующих организаций и инициативных групп.

[236] Источник: http://minjust.ru/press/news/doklad-ob-osushchestvlenii-ministerstvom-yusticii-rossiyskoy-federacii-gosudarstvennogo-6

Информационные партнеры

https://www.youtube.com/user/NGOTVRussia

https://www.facebook.com/NGO-TV-1573681462853762/?fref=ts





Об авторах доклада:

Ассоциация юристов «Клуб юристов третьего сектора» объединяет юристов НКО и адвокатов, сотрудничающих с ними. Клуб является негосударственным независимым профессиональным объединением.

Миссией Клуба является содействия профессиональному образованию юристов, защиты права на свободу объединения, а также оказания правовой поддержки гражданским инициативам и организациям третьего сектора по всей России.

Мы убеждены, что представители юридической профессии могут и должны внести свой вклад в создание и развитие НКО для становления институтов гражданского общества в России. Нас объединяют ценности прав человека и понимание того, что решение проблем общества невозможно без полноценного участия НКО и активистов.

