



«Неправительственные: год спустя»

**Соблюдение права на объединение:
результаты работы Федеральной прямой
линии по правовой поддержке НКО**

СОДЕРЖАНИЕ

I. Предыстория. Основные понятия, используемые в отчете.....	3
II. Общая информация о работе Федеральной прямой линии по правовой поддержке НКО	6
III. Мониторинг соблюдения права на объединение: 4 блока основных проблем НПО	7
Приложение 1. Предложения Министерству юстиции от международных и российских НПО по внесению изменений в федеральное законодательство, регулирующее деятельность неправительственных организаций	22

I. Предыстория. Основные понятия, используемые в отчете

Настоящий отчет приурочен к годовщине передачи функций по контролю и регистрации за НКО от Росрегистрации Министерству юстиции РФ и содержит в себе мониторинг соблюдения права на объединение в Российской Федерации, основанный на обращениях на Федеральную прямую линию по правовой поддержке НКО (8-800-3333-068) к юристам Ресурсного правозащитного центра в период с 12 мая 2008 по 22 июня 2009 года. Отчет является логическим продолжением подготовленной Ресурсным правозащитным центром части исследования «Неправительственные: десятилетие выживания»¹.

Предыстория

Чуть больше трех лет назад вступили в силу поправки в Федеральный закон «О некоммерческих организациях», которые ухудшили правовое положение и заставили буквально бороться за выживание практически каждую НПО в Российской Федерации. Два года продолжалось активное подавление самого факта существования НПО - основного элемента гражданского общества в Российской Федерации. Тысячи организаций были закрыты и десятки тысяч стояли на краю пропасти. Гражданские активисты пытались действовать без регистрации своих организаций в качестве юридических лиц, сознательно отказываясь от права открыть расчетный счет и получать пожертвования, защищать интересы членов своих организаций в судах. Со стороны государства начались многочисленные проверки НПО с иностранным участием и (или) получающими иностранное финансирование. Но это не решало сути проблемы.

Такая удручающая картина продолжалась почти три года, и практически не было надежды на кардинальное изменение ситуации. Однако неожиданно для всех Д.А. Медведев расформировал Росрегистрацию - «Росликвидацию», как потом назовут ее правозащитники². Вот так бесславно закончила свою жизнь Росрегистрация, так же, как и многочисленные НПО, невинно пострадавшие в ходе «чистки» рядов 2004 - 2006 годов³.

Так, с 12 мая 2008 года функции по регистрации и контролю за НПО были переданы в Министерство юстиции Российской Федерации. Руководство Минюста утверждало, что их ведомство с более чем 89-летней историей не повторит печальный опыт Росрегистрации, так как очень дорожит своей репутацией. Новый штат Минюста для выполнения поставленных задач был сформирован, в том числе, из бывших сотрудников Росрегистрации, имевших к тому времени 2-х летний опыт «борьбы» с НПО и определенные стереотипы в отношении организаций третьего сектора.

¹ http://hrrcenter.ru/doc/Ngo_research.pdf или http://openinform.ru/fs/j_photos/openinform_174.pdf

² <http://www.novayagazeta.ru/data/2007/89/20.html>

³ См., напр. <http://informpskov.ru/print/34407.html>

Этот факт многие НПО восприняли как возможность вздохнуть спокойно. Некоторые получили возможность «спастись» в судах, поскольку у Росрегистрации прекратились полномочия по контролю за НПО. Те организации, которые уже были на тот момент в процессе судебного разбирательства, все-таки пострадали. Не удалось отстоять права Краснодарской краевой общественной организации «Центр таджикской национальной культуры «Сомониен», поскольку суд кассационной инстанции оставил без изменений решение о прекращении деятельности и поддержал позицию первой инстанции в том, что в связи с непредставлением в установленный срок отчетности о деятельности общественной организации она признается прекратившей существование. Несмотря на то, что к моменту судебного заседания доказательства деятельности были представлены и приобщены к материалам дела, судья их проигнорировал. Состоялось 5 судебных заседаний. Суд не дал никакой правовой оценки доказательствам существования общественной организации и постановил прекратить ее деятельность за несдачу в срок отчетов⁴.

Власть, используя метод «кнута и пряника», известной в России поговорки, припасла на сей раз кнут. Гром грянул летом 2008 года, когда В.В. Путин подписал [Постановление Правительства РФ №485](#), значительно сократившее перечень международных и иностранных организаций, гранты которых не облагаются налогом (со 101 до 12).

Для защитников НПО это стало сигналом, что быстрых перемен ждать не следует. Для чиновников в регионах (исключая Москву и Санкт-Петербург) - де факто негласный запрет иностранного финансирования деятельности НПО и начало проверок именно тех НПО, которые получают/получали такое финансирование. Де юре - поставив, мягко говоря, в неудобную ситуацию доноров и НПО, заключивших соглашения о гранте до вступления в силу данного постановления, на последующий период. Теперь все мы вместе пожинаем «плоды» этой законотворческой работы, когда, в условиях кризиса, многие доноры уйдут из России помогать африканским детям, например, справедливо не допуская еще и уплаты «налога с благотворительности».

Еще один сюрприз преподнесли нам «совершенно случайно» законодатели, а именно с июля 2008 года в связи с вступлением в силу статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» изменился порядок аренды государственных и муниципальных помещений⁵. Проблема с помещением остается для многих НПО очень болезненной темой. Так, со 02 июля 2008 года за право аренды НПО конкурируют как сами с собой, так и с коммерческими организациями. Побеждает та организация, которая предложит максимальную цену. Причем из-под действия этого закона через некоторое время были выведены организации малого и среднего бизнеса, а также государственное предприятие

⁴ <http://www.hro.org/node/2874>, с решением можно ознакомиться по ссылке:
<http://hrrcenter.ru/practic/krasnodar.pdf>

⁵ Более подробно см две справки под авторством Ю.Дробот. М.Каневской, И.Карлинского
<http://hrrcenter.ru/articles/detail.php?ID=195> и <http://hrrcenter.ru/articles/detail.php?ID=309>

- Почта России. Изначально преследуя благую цель - защиту конкуренции, данный закон уже лишил многие НПО своих офисов. Отметим, что чуть позже Федеральная антимонопольная служба пояснила, что прежний порядок аренды таких помещений сохраняется для НПО, не ведущих в них предпринимательской деятельности.

К «радости» заметим, что на помощь некоторым НПО пришли местные законодатели, которые во многих случаях принимали решение передавать такие помещения в безвозмездное пользование. Однако при этом почему-то никто не вспоминал, что по российскому законодательству НПО должна самостоятельно рассчитать и уплатить в бюджет налог на прибыль с такого приобретения, а это суммы - существенные.

Дождались...

17 июня 2009 года Д.А. Медведев внес столь долгожданные поправки в Федеральный закон «О некоммерческих организациях», оценку которым Вы найдете в заключительном разделе: «Что дальше?». Отметим только, что эти поправки **не касаются многочисленных общественных объединений** - одной из самых распространенных форм регистрации НКО в РФ, которых в России по разным оценкам порядка 75 000.

В данном отчете используются следующие термины и понятия:

- *неправительственная организация (НПО)* - юридическое лицо и (или) организация, действующая без регистрации, осуществляющая общественно-полезную деятельность и не имеющая в качестве главной своей цели извлечение прибыли. В отчете используется как общее понятие для обозначения негосударственной некоммерческой организации, включая общественное объединение;
- *некоммерческая организация (НКО)* - организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками;
- *общественное объединение* - общее понятие общественной организации, общественного фонда, общественного учреждения, органа общественной самодеятельности, общественного движения, политической партии, представляющее собой определенную совокупность организационно-правовых форм некоммерческих организаций, имеющих свой предмет регулирования, отличный от иных форм некоммерческих организаций, и представляющих собой добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей;
- *законодательство о НКО* - совокупность нормативно-правовых актов Российской Федерации, регулирующих деятельность некоммерческих организаций (включая общественные объединения).

II. Общая информация о работе Федеральной прямой линии по правовой поддержке НКО

Созданная на волне закрытий и давления на неправительственные организации в апреле 2008 года Ресурсным правозащитным центром и Ассоциацией «АГОРА» Прямая линия по защите НКО принимала многочисленную информацию о нарушениях законодательства о некоммерческих организациях.

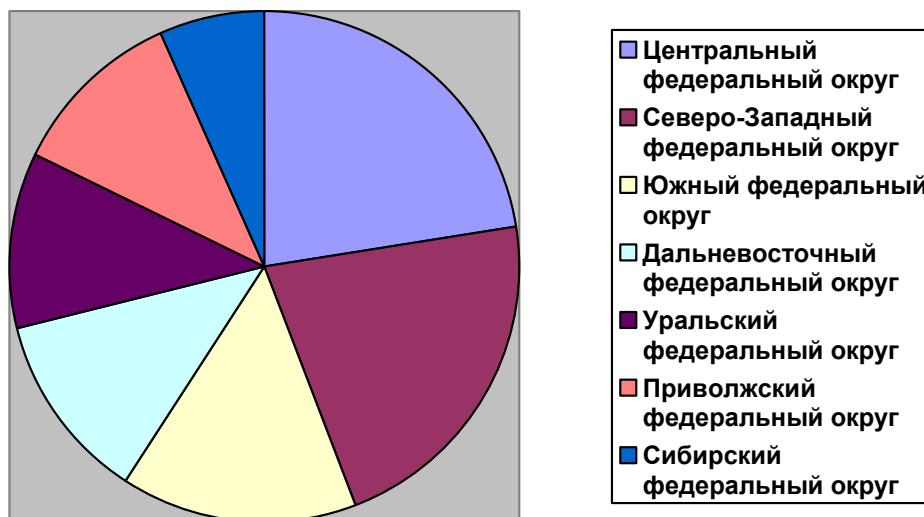
В сентябре 2008 года в связи со спадом напряженности было принято решение переименовать линию в Федеральную прямую линию по правовой поддержке (далее - ФПЛ), работу ФПЛ осуществляют юристы Ресурсного правозащитного центра. В итоге ФПЛ стала мощным информационно-правовым ресурсом, который, с одной стороны, позволяет оказать правовую поддержку организациям и гражданским активистам, а с другой стороны - вести постоянный мониторинг угроз третьему сектору. В том числе благодаря работе ФПЛ многие НПО смогли вовремя подготовиться к сдаче отчетов, правильно оформить документы для регистрации, организовать документооборот в своих организациях по последним требованиям контролирующих органов.

В настоящем отчете приводятся новые сведения - результаты мониторинга права на объединение согласно полученным данным ФПЛ с мая 2008 по июнь 2009 года.

Сегодня ежедневно юристы ФПЛ принимают сообщения о нарушении права на объединение из всех регионов России и оказывают позвонившим правовую поддержку. В связи с большим количеством звонков время работы ФПЛ увеличено до 6 часов ежедневно - с 11 до 17 ч. по рабочим дням.

Всего за период с 12 мая по 22 июня было принято 2352 обращения, 1007 из которых - в 2009 году. География обращений обширна: от Калининградской области до Дальнего Востока и составляет 81 регион, что позволяет с определенной долей вероятности утверждать, что составленный на основе полученных обращений рейтинг проблемных для НПО областей как в законодательстве, так и по правоприменительной практике можно назвать репрезентативным и обладающим достаточно большой точностью.

Таблица 1. Информация об обращениях на Федеральную прямую линию по правовой поддержке НКО из федеральных округов России.



Однако, несмотря на попытку составить общую картину проблем третьего сектора в вопросах законодательства о НКО и правоприменительной практики, следует отметить, что есть относительно «благоприятные» для НПО регионы, и наоборот. Причина тому - понимание и трактовка законодательства об НКО чиновниками на местах, а также исторически сложившаяся практика.

Отрадно, что, несмотря на все сложности в регистрации и отчетности, 24% обратившихся к нам гражданских активистов, желающих создать свои новые НПО, это не пугает, и тема регистрации НПО остается самой востребованной.

III. Мониторинг соблюдения права на объединение:

4 блока основных проблем НПО

Ежедневная работа ФПЛ, а также практика наших юристов, позволила составить свой рейтинг 4-х проблем, волнующих НПО сегодня.

Проблема 1: Регистрация/регистрация изменений - 38% обращений на ФПЛ

Данный блок проблем занимает первое место в топе проблем НПО, согласно данным ФПЛ. Этот блок проблем появился и рос в геометрической прогрессии после принятия поправок в законодательство о НКО в 2006 году.

К сожалению, для многих инициативных групп зарегистрировать НКО в России сегодня довольно проблематично, это связано со многими факторами:

- необходимостью подготовки большого пакета документов;
- отказом в регистрации по надуманным основаниям;
- финансовыми расходами на регистрацию;
- психологическим барьером, страхом получить отказ в регистрации.

Необходимость подготовки большого пакета документов:

Можно с большой долей вероятности утверждать, что подготовить все документы «от» и «до» для регистрации/регистрации изменений учредительных документов сможет не каждый юрист. Соблюсти противоречивые друг другу требования Гражданского кодекса, ФЗ «О некоммерческих организациях», ФЗ «Об общественных объединениях», ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» для создания, например, благотворительной общественной организации, остается делом далеко не простым. А если такая НПО, не дай Бог, вздумает заниматься еще и физкультурно-спортивной деятельностью, социально-туристической или еще какой-то другой, например, научной или - о, ужас! - образовательной, то подобной организации придется «перелопатить» еще тройку - другую профильных законов. Здесь-то и выяснятся некоторые нюансы, которые организация явно не учтет.

Н.В. Для регистрации новых НПО или для регистрации изменений учредительных документов действующих НПО необходимо подготовить устав, не противоречащий «законодательству Российской Федерации», уметь хорошо разбираться в его трактовке, уметь преодолеть внутренние противоречия того самого законодательства, а в некоторых случаях - просто абсурдность.

Отказ в регистрации по надуманным основаниям:

В дополнение к предыдущему подразделу добавим несколько реальных примеров, когда позиция закона не совпала с трактовкой чиновников из Министерства юстиции.

Ситуация 1: обращаюсь за одним, говорят, меняйте другое

К нам за поддержкой обратилась Санкт-Петербургская Региональная физкультурно-спортивная Общественная Организация «Федерация Черлидерс - группы поддержки спортивных команд», которая вынуждена была обжаловать в суде отказ в государственной регистрации изменений адреса (местонахождения) организации, поскольку получила более чем странный ответ. Управление Министерства юстиции по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, которое должно было просто поменять один адрес на другой, вдруг совершенно неожиданным образом признало, что «Черлидерс»

вообще не может называться федерацией, тем более, одновременно являясь физкультурно-спортивной общественной организацией. И это несмотря на то, что организация давно себя зарекомендовала и проводит серьезные международные спортивные соревнования, и несмотря на отсутствие в ФЗ «О физической культуре и спорте» и в ФЗ «Об общественных объединениях» запрета на использование слова «федерация» в названии.

По мнению Минюста, федерацией может быть лишь объединение, которое создается для развития одного или нескольких видов спорта, но тех, что входят в специальный перечень, оговоренный в ФЗ «О физической культуре и спорте». Закон, действительно, принимался тогда, когда о таком виде спорта речь еще не шла. Однако 12 февраля 2007 года В.А. Фетисов, глава Федерального агентства по физической культуре и спорту, подписал приказ №67 о признании нового вида спорта «черлидинг». В ноябре 2008 года петербургская организация выступила соучредителем Межрегиональной общественной организации «Федерация черлидинга», которая была благополучно зарегистрирована Управлением Минюста по Москве в конце 2008 года!

Получается странная вещь: однажды зарегистрировав организацию в 2005 году, Минюст в 2009 году требует изменения наименования действующей организации, учитывая, что законодательство в части требований, предъявляемых к названию, за это время вообще не изменилось. Получается, что Минюст не отвечает за свою деятельность нескольких лет тому назад.

Н.В. Вообще же настораживает сам факт происходящего. Применительно к человеку это выглядело бы так: приходишь перерегистрироваться по новому адресу, а тебе говорят: «Что-то нам ваши фамилия, имя и отчество не нравятся. Ну и что, что они у вас с рождения? Меняйте!». Не правда ли, странный подход?

Ситуация 2: отказ в регистрации НПО с определенными целями/видами деятельности

Сложная ситуация наблюдается в отношении регистрации национальных объединений в Краснодарском крае. Государственная регистрация национальных объединений возможна только при наличии хотя бы одного официального отказа территориального органа Минюста. А ведь не секрет, что именно Краснодарский край и Северный Кавказ лидируют в России по количеству проживания на их территории разных народов и представительств национальностей. Ограничения по регистрации (и не только) национальных объединений в таком случае угрожает сохранению культурного наследия и самобытности их представителей.

Основания для отказа в регистрации национальных объединений зачастую являются неправомерными, поскольку не соответствуют действующему законодательству. Так, в частности, Национально-культурной автономии татар было отказано (причем, дважды!) в регистрации в

Краснодарском крае в связи с тем, что устав, предусматривал наряду с членами такой организации, наличие участников⁶. Также не повезло и таджикской автономии, которая получила пока еще один отказ. Минюст апеллировал к норме статьи 8 Федерального закона «Об общественных объединениях», так как общественной организацией является общественное объединение, основанное на членстве. Претензии предъявлялись также и к названию национального объединения.

«Недавняя регистрация ЛГБТ-организации в Санкт-Петербурге – первый случай такого рода со времени появления новой редакции законодательства об НПО, позволяет надеяться на то, что опыт «Радужного дома» останется в прошлом»⁷ - строки из недавнего доклада Human Rights Watch.

К сожалению, наши надежды пока остаются неоправданными. Несмотря на то, что именно мы зарегистрировали в конце 2008 года АНО «ЛГБТ организация «Выход», сегодня мы столкнулись с отказом. Документы на регистрацию АНО «Феминистская и ЛГБТ организация Гендер-Л», учредители которой обратились в Ресурсный правозащитный центр, были поданы 8 мая 2009 года. Соответственно, не позже, чем через 30 дней должен был быть результат: регистрация или отказ. *Точную информацию о результатах рассмотрения документов заявители могут получить в любое время с момента подачи документов - прим.авторов.*⁸

Однако лишь 10 июня 2009 года удалось узнать по телефону от инспектора, что «решение по АНО «Феминистская и ЛГБТ организация Гендер-Л» не принято». Все сроки были упущены, а заявитель так и не смог получить хоть какую-то информацию о судьбе поданных документов. Однако при получении отказа в регистрации на нем красовалась дата: 5 июня 2009 г. Основания для отказа были более чем надуманные⁹.

Несколько однотипных случаев отказов в регистрации образовательных АНО было зафиксировано в следующих городах: Саратове (АНО «Учебный центр «...», Новочеркасске («Зеленый Дон»), Санкт-Петербурге (АНО

⁶ С отказом в регистрации можно ознакомиться по ссылке:

<http://hrrcenter.ru/practic/detail.php?ID=370>

⁷ Стр.30. Гражданское общество в антигражданских обстоятельствах. Доклад Human Rights Watch. Июнь 2009 или электронный вариант по ссылке

<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/russia0609ruwebwcover.pdf>.

⁸ Пункт 14 Административного регламента исполнения Министерством юстиции РФ государственной функции по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, утвержденный Приказом Министерства юстиции РФ от 31 марта 2009г. №96 предусматривает, что «заявители, представившие в Минюст России (территориальные органы) документы для государственной регистрации, в обязательном порядке устно или письменно информируются в течение всего срока исполнения государственной функции, в том числе в неприемное время, государственными служащими: об отказе в государственной регистрации; о сроке завершения оформления документов и возможности их получения».

⁹ Ознакомиться с отказом в регистрации и получить более подробную информацию о деле можно по ссылкам: <http://hro.org/node/5834> и

<http://www.hrrcenter.ru/news/detail.php?ID=364>.

«Родительский центр «...»). Позиция Министерства юстиции сводилась к следующему: либо уставы не отвечали «уставам образовательных учреждений», либо фактически был наложен запрет на осуществление образовательной деятельности в автономных некоммерческих организациях.

N.B. Серьезные проблемы в регистрации/регистрации изменений образовательных автономных некоммерческих организаций вызывают опасение, поскольку де факто возможность вести образовательную деятельность остается у частных образовательных учреждений (общественных образовательных учреждений), несмотря на то, что Закон «Об образовании» разрешает это любой организации. Дело осложняется тем, что особенность организационно-правовой формы частного учреждения - субсидиарная ответственность учредителя (ей) по обязательствам созданной организации.

Похожая ситуация сложилась и с другими видами деятельности: научной, социально-туристической.

Так, территориальное управление Министерства юстиции по Санкт-Петербургу и Ленинградской области отказало АНО «ГАООРДИ СЕРВИС» в социально-туристической деятельности. Несмотря на то, что ФЗ «О туризме и туристической деятельности» не содержит запрета для НКО в ее осуществлении, Минюст опирался на то, что такая деятельность может осуществляться только коммерческой организацией¹⁰.

Однако состоялось судебное решение, на котором было отдельно подчеркнута узкое понимание цели создания некоммерческого партнерства - осуществление деятельности в интересах членов партнерства и оказание содействия последним в их деятельности. Но вопрос о том, каким образом (в случае, если 2 учредителя) можно привлечь новых членов в Некоммерческое партнерство молодежных инициатив «Новые люди», если осуществление информационной и консультационной деятельности возможно только в отношении своих членов¹¹! По этому делу суд принял прецедентное решение - определил, что виды экономической деятельности (ОКВЭД) НПО может выбирать самостоятельно.

N.B. Фактически негласно налагается запрет на определенные виды деятельности, такие как образовательная, научная, туристическая, а также на различного рода «содействие органам государственной власти в защите прав человека (или природной среды) и тому подобные формулировки».

¹⁰ Более подробно с материалами дела можно ознакомиться по ссылкам: <http://www.hro.org/node/5725> и <http://hrrcenter.ru/practic/detail.php?ID=376>

¹¹

Финансовые расходы на регистрацию:

К сожалению, уплата государственной пошлины в размере 2000 рублей по сравнению с 2002 годом (50 копеек) является существенным препятствием для многих гражданских активистов. Более того, на сегодняшний момент данная пошлина в случае получения отказа в регистрации не возвращается.

Общая сумма, в которую обойдется регистрация НПО сегодня в России, не считая услуг юристов, составляет около 4000 рублей. Во столько учредителю обойдутся расходы на нотариуса, изготовление печати, открытие расчетного счета, подготовку нотариально удостоверенных копий документов для открытия расчетного счета и пр., что, в среднем, составляет почти среднюю зарплату во многих регионах России.

Психологический барьер, страх получить отказ в регистрации

Действительно очень часто от потенциальных учредителей НПО можно было услышать о страхах получить отказ в регистрации. За время, которое прошло с момента принятия поправок в законодательство о НКО, этот страх укоренился довольно глубоко. Должно пройти довольно большое время, чтобы «гражданское общество» вернулось к своим позициям хотя бы 2006 года.

Проблема 2: Налогообложение - 24% обращений на ФПЛ

К данной теме можно отнести две проблемы, которые волновали больше всего обратившихся на ФПЛ: сокращение перечня международных и иностранных организаций, гранты которых не облагаются налогом.

Ситуация 1: налогообложение грантов и пожертвований

Многие некоммерческие организации столкнулись с большими сложностями в связи с принятием и вступлением в силу Постановления Правительства № 485 от 28 июня 2008 г. . Этим Постановлением был утвержден новый перечень международных и иностранных организаций, гранты (безвозмездная помощь) которых, получаемые налогоплательщиками, не подлежат налогообложению и не учитываются в целях налогообложения в доходах российских организаций - получателей грантов (далее - перечень). Количество таких грантодателей сократилось со 101 до 12.

В случае если НКО получила «грант» в 2008 году от организации, которая была ранее включена в перечень, на проект, срок реализации которого, например, 2008 - 2010 годы, однозначно не понятно, следует уплачивать налог или нет. С одной стороны - нет, поскольку в таких случаях должен действовать принцип «закон обратной силы не имеет», и, соответственно, на правоотношения, возникшие в 2008 году, распространяться новое правило не может. С другой стороны, налоговые органы будут настаивать на том, что налогообложение возникает с момента зачисления средств на расчетный счет.

В российском налоговом законодательстве предусмотрена возможность в случае сложных, спорных вопросов, подать письменный запрос и получить по прошествии месяца ответ о том, каким образом действовать в той или иной ситуации (платить налог или нет). В этом случае ответ налогового органа (как положительный, так и отрицательный) будет применяться только для той организации, которой он адресован и станет для нее «нормой права».

Очевидно, что в ситуации экономического кризиса налоговые органы намного более, чем раньше заинтересованы в пополнении бюджета, и ответ, скорее всего, будет, что доход является внереализационным, но могут быть и положительные примеры.

Проблема усугубляется тем, что Гражданский кодекс Российской Федерации не содержит понятие «грант», а в Налоговом кодексе Российской Федерации оно раскрывается только в статье 251 и применительно к вопросам налогообложения, однако зачастую чиновники трактуют указанное в налоговом кодексе определение гранта как единственно верное.

Соответственно, для НКО, может так случиться, подобная деятельность будет платной, а в некоторых случаях (если, например, договор о гранте содержал некоторые неточности в формулировках) может быть признана предпринимательской деятельностью. Для некоторых иностранных доноров это может повлечь печальные последствия, так как не все из них (статус различается в зависимости от страны и формы организации) имеют право по своему законодательству поддерживать платные либо коммерческие проекты.

Если есть такая возможность, то следует оформлять **договоры пожертвований** с четким определением цели пожертвования, отмены пожертвования, ответственности сторон, или **договоры о финансировании благотворительной деятельности** (только в случае, если деятельность действительно благотворительная в понимании статьи 2 Федерального закона Российской Федерации «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»), тогда налогообложения не возникнет.

Однако, последние проверки, проводимые Министерством юстиции, показали, что основные претензии сводятся именно к договорам пожертвования и грантов на предмет наличия в них «признаков возмездности». Иногда такая ситуация возникает в связи с неточностями перевода соответствующих договоров. Причем, наученный горьким опытом Росрегистрации, Минюст выносит только предупреждения по результатам проверок и направляет материалы проверок в налоговые органы, где ситуация решается каждый раз по-разному.

Так, в двух случаях Минюст в акте проверки определил, что согласно условиям договора гранта Автономной некоммерческой организации «...» и Негосударственным частным образовательным учреждением «...» была «обязанность предоставить грантодателю права на использование и публикацию продукта, являющегося результатом использования субъекта

проверки гранта, включая все соответствующие права интеллектуальной собственности и права на передачу прав на конечный продукт третьим лицам». Однако в этих случаях, помимо трудностей перевода, за период действия гранта никакие права интеллектуальной собственности никому не были переданы. Более того, обусловленное условиями договора о предоставлении гранта стремление грантодателя обеспечить этим материалам статус общественного достояния, способствовать наиболее широкому их распространению в целях общественного блага, сделать их доступными и общеупотребимыми (что, собственно, по сути является дополнительной помощью грантодателя организации в достижении конечной цели осуществления своих некоммерческих проектов: создать дополнительные блага и безвозмездно и в разумные сроки предоставить их обществу) не носит имущественного характера и, следовательно, не делает договор возмездным.

В одном из случаев налоговые органы встали на сторону организации. В другом случае решение еще не принято.

В Краснодаре защищены права Краснодарской региональной общественной организации «Молодежная Группа за Толерантность «ЭТНИКА». С июля 2008 года юрист Ресурсного Правозащитного Центра Юлия Дробот защищала права этой организации в Арбитражном суде Краснодарского края. Налоговая инспекция пыталась взыскать налог на добавочную стоимость в размере 98 000 рублей в связи с проведением семинара. По итогам проведения выездной налоговой проверки организация была привлечена к налоговой ответственности, связанной с неуплатой в бюджет налога на добавленную стоимость. Внимание налоговиков привлекли денежные средства, полученные на проведение семинара по взаимодействию некоммерческого сектора с аппаратом Уполномоченного по правам человека. Их позиция была такова – деньги, полученные ЭТНИКой, – это стоимость оказанных услуг организацией за проведение семинара. Следовательно, возникает обязанность по уплате НДС.

Чтобы доказать обратное, общественной организации потребовалась квалифицированная юридическая помощь. Ни один из юристов не стал браться за ведение этого сложного дела. Поскольку до этого в судебной практике не было подобного прецедента, многие правозащитники не решились даже попытаться создать его. Благодаря бесплатной ФПЛ, руководитель ЭТНИКи всё-таки смогла получить полноценную юридическую помощь по своему вопросу. На сторону организации встал и Уполномоченный по правам человека по Краснодарскому краю Александр Козицкий, который полностью подтверждал целевой характер использования полученных средств.

Судья арбитражного суда Краснодарского края М.В. Посаженников смог разобраться в правовой ситуации и вынести решение в пользу ЭТНИКи, отметив, что «организация проводила семинар безвозмездно, не получая при

этом никакой для себя прибыли».¹² Позже, 26 мая 2009 года, была выиграна и апелляционная инстанция по этому делу.

Проблема 3: Административно-хозяйственные вопросы - 23% обращений на ФПЛ.

Наибольший резонанс и шквал обращений на ФПЛ в указанный период вызвал изменившийся порядок аренды государственных и муниципальных помещений.

Большинство НКО, в том числе благотворительные, действующие в социальной, культурной, просветительской, правозащитных сферах не обладают финансовой возможностью приобрести в собственность необходимые для деятельности помещения или арендовать такие помещения на коммерческом рынке недвижимости. В связи с чем инициаторы создания подобных организаций изначально ориентированы на аренду государственного и (или) муниципального имущества. Многие из таких организаций в связи с их статусом социально- полезных могли рассчитывать на предоставляемые властями субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления существенные льготы по аренде помещений для некоммерческих нужд, в том числе в некоторых случаях - вплоть до размещения в подобных помещениях на безвозмездной основе. Практика предоставления нежилых помещений негосударственным некоммерческим организациям на льготных условиях довольно широко использовалась региональными властями и органами местного самоуправления, где подобные помещения имелись.

Льготы устанавливались законодательством субъектов Российской Федерации или муниципальными нормативными актами и были различны в зависимости от региона (как правило, от 0,01 до 25% от установленной стоимости). Срок договора аренды не мог быть более 5 лет и автоматически продлевался, если организация исправно выполняла свои обязательства.

02.07.2008 года вступил в силу Федеральный закон от 30.06.2008 № 108-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Этим законом Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» был дополнен статьей 17.1, согласно которой «заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования /.../, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного

¹² Более подробно: <http://www.hro.org/node/3745>, <http://www.hro.org/node/5721>.

управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров».

Исключения составляют случаи, когда «права на это имущество предоставляются на основании: актов Президента Российской Федерации, решений Правительства Российской Федерации; решения суда, вступившего в законную силу; федерального закона, устанавливающего иной порядок распоряжения этим имуществом».

На странице 5 настоящего отчета представлен промежуточный итог произошедших изменений.

Если НПО хочет арендовать государственное или муниципальное помещение на прежних условиях, без аукциона, то такая организация либо должна отказаться от ведения в данном помещении предпринимательской деятельности, либо, если подобное помещение передается на безвозмездной основе - уплачивать немаленький налог.

Проблема 4: Отчетность - 10 % обращений на ФПЛ.

На ФПЛ все еще обращались НПО, которые ничего не слышали об отчетности в Минюст. Отрадно, что их было не большинство.

Проблемы с отчетностью были связаны с некоторыми трудностями в заполнении, а также с тем, что отчеты дублируют друг друга. Так, например, благотворительной общественной организации приходится в качестве годового отчета в Минюст сдавать сразу 3 отчета: это отчет по установленным Постановлением Правительства №212 формам, письмо о продолжении деятельности, отчет о финансово-хозяйственной деятельности.

Что касается отчетности в налоговые органы - то тут ситуация общая для всех юридических лиц - частое изменение форм отчетов.

Жалобы от представителей НПО поступали в связи с большим количеством времени, необходимым для заполнения отчета - от нескольких часов до двух недель.

III. Что дальше?

Буквально накануне выхода настоящего отчета, Президент Российской Федерации Д.А. Медведев внес в Государственную Думу первый, как утверждают, пакет поправок.

Подчеркнем, что внесенные поправки не затрагивают общественные объединения и еще не прошли 3-го чтения.

Юристы Ресурсного правозащитного центра хотели бы дать им свою оценку и сравнить с законодательством, действующим до вступления в силу поправок от 10.01.2006, внесенных ФЗ №18-ФЗ, одновременно оценивая этот шаг как очень важный и в нужном направлении.

Мы выражаем большую надежду на проведение серьезной реформы законодательства о НКО. Недостаточно покрасить уже пошатнувшийся дом, его надо отстроить заново.

Предлагаемые изменения	Действующее до 2006 года законодательство	Оценка вносимых изменений по отношению к законодательству 2006 года «+» - улучшение по сравнению с 2006 годом +/- незначительное улучшение - улучшений нет
<p>1) в статье 13¹: а) дополнить пунктом 5¹ следующего содержания: "5¹. Уполномоченный орган или его территориальный орган не вправе требовать представления других документов, кроме документов, указанных в пункте 5 настоящей статьи.";</p>	Не было	+
<p>б) в пункте 8: после слов "оснований для отказа в государственной регистрации" дополнить словами "или приостановления государственной регистрации"; дополнить абзацем следующего содержания: "Взаимодействие уполномоченного органа или его территориального органа с регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации некоммерческой организации осуществляется в порядке, определяемом уполномоченным органом по согласованию с регистрирующим органом.";</p>	Не было	+
<p>в подпункте 4 пункта 7 статьи 13² слова "национальному единству и самобытности, культурному наследию" исключить</p>	Не было	- По сравнению с 2006 г. - поправка - ухудшающая, поскольку тогда таких оснований для отказа не было вообще. В контексте сегодняшнего

		законодательства - необходимая, но неполная
2) пункт 1 ² статьи 15 дополнить подпунктом 5 следующего содержания: "5) лицо, которое не соответствует предъявляемым к учредителям (участникам, членам) некоммерческой организации требованиям федеральных законов, определяющих правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации отдельных видов некоммерческих организаций."	Не было	+/-
4) в пункте 5 статьи 19 слова "пятой очереди" заменить словами "третьей и четвертой очереди";	Не было	+/-
5) в статье 23 ¹ : а) в пункте 1 в подпункте 4 слова ", либо оформлены в ненадлежащем порядке," исключить; дополнить подпунктами 6 - 8 следующего содержания: "6) если решение о реорганизации, ликвидации некоммерческой организации, о внесении изменений в ее учредительные документы или об изменении сведений, указанных в пункте 1 статьи 5 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", принято лицом (лицами), не уполномоченным на то федеральным законом и (или) учредительными документами некоммерческой организации; 7) если установлено, что в представленных для государственной регистрации документах содержатся недостоверные сведения; 8) в случае, предусмотренном пунктом 1 ¹ настоящей статьи.;"	Не было	+ +/- +/- +/-
"1. В случае если представленные для государственной регистрации документы, предусмотренные настоящим Федеральным законом, оформлены в ненадлежащем порядке, уполномоченный орган или его территориальный орган вправе принять решение о приостановлении государственной регистрации некоммерческой организации до устранения заявителем обстоятельств, послуживших основанием для принятия указанного	Не было	+

<p>решения, но не более чем на три месяца. При принятии решения о приостановлении государственной регистрации некоммерческой организации прерывается течение срока, установленного пунктом 8 статьи 13¹ настоящего Федерального закона. Часть такого срока, истекшая до принятия решения о приостановлении государственной регистрации некоммерческой организации, не засчитывается в новый срок, течение которого начинается со дня устранения соответствующих обстоятельств.</p> <p>Неустранение заявителем обстоятельств, послуживших основанием для принятия решения о приостановлении государственной регистрации некоммерческой организации, в установленный указанным решением срок является основанием для принятия уполномоченным органом или его территориальным органом решения об отказе в государственной регистрации.";</p>		
<p>в) пункт 3 изложить в следующей редакции: "3. Решение об отказе в государственной регистрации некоммерческой организации должно быть принято не позднее чем через четырнадцать рабочих дней со дня получения представленных документов.</p> <p>В случае отказа в государственной регистрации или приостановления государственной регистрации некоммерческой организации заявителю сообщается об этом в письменной форме в течение трех рабочих дней со дня принятия соответствующего решения, с указанием оснований, предусмотренных настоящей статьей, повлекших за собой отказ в государственной регистрации или приостановление государственной регистрации некоммерческой организации.";</p>	<p>Срок составлял 5 рабочих дней</p>	<p>- Хуже, так как срок до поправок 2006 года составлял 5 рабочих дней</p>
<p>б) в статье 32: а) в пункте 3 слова "Некоммерческая организация обязана" заменить словами "Некоммерческие организации, за исключением указанных в пункте 3¹ настоящей статьи, обязаны";</p>	<p>Не было</p>	<p>-</p>
<p>б) дополнить пунктами 3¹ и 3² следующего содержания: "3¹. Некоммерческие организации, учредителями (участниками, членами)</p>	<p>Не было</p>	<p>-</p>

<p>которых не являются иностранные граждане и (или) организации либо лица без гражданства, а также не имевшие в течение года поступлений имущества и денежных средств от международных или иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, в случае, если поступления имущества и денежных средств таких некоммерческих организаций в течение года составили до трех миллионов рублей, представляют в уполномоченный орган или его территориальный орган заявление, подтверждающее их соответствие настоящему пункту, и информацию в произвольной форме о продолжении своей деятельности в сроки, которые определяются уполномоченным органом или его территориальным органом.</p> <p>3². Некоммерческие организации, за исключением указанных в пункте 3¹ настоящей статьи, обязаны ежегодно размещать в сети Интернет или предоставлять средства массовой информации для опубликования отчет о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в уполномоченный орган или его территориальный орган.</p> <p>Некоммерческие организации, указанные в пункте 3¹ настоящей статьи, обязаны ежегодно размещать в сети Интернет или предоставлять средства массовой информации для опубликования сообщение о продолжении своей деятельности.</p> <p>Порядок и сроки размещения указанных отчетов и сообщений определяются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.";</p>		
<p>в) в пункте 5: подпункт 1 дополнить словами ", за исключением документов, содержащих сведения, которые могут быть получены в соответствии с подпунктом 2 настоящего пункта";</p>	<p>Не было</p>	<p>+/-</p>
<p>подпункт 4 изложить в следующей редакции: "4) проводить проверки соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами, с периодичностью, установленной Федеральным законом от 26 декабря 2008 года</p>	<p>Не было</p>	<p>-</p>

№ 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", в порядке, определяемом уполномоченным органом;"		
--	--	--

В итоге, поправок, которые должны улучшить правовое положение НПО (исключая общественные объединения) по сравнению с законодательством 2006 года набралось всего 4. Поэтому делать однозначные выводы, что все хорошо - преждевременно. Будем надеяться, что для чиновников на местах эта законодательная инициатива президента будет командой к повороту лицом в сторону НПО.

Основные выводы:

Анализ обращений на ФПЛ показал, какой перечень проблем волнует НПО и с какими трудностями организации сталкиваются сегодня. Все они, так или иначе, сводятся к одному - необходимости реформировать законодательство о НКО, причем реформа должна быть серьезной и системной.

Приложение 1. Предложения Министерству юстиции от международных и российских НПО по внесению изменений в федеральное законодательство, регулирующее деятельность неправительственных организаций

В апреле - мае 2009 года Human Rights Watch, Московская Хельсинкская группа, Межрегиональная Ассоциация правозащитных организаций «АГОРА», Молодежное правозащитное движение, Ресурсный правозащитный центр направили свои предложения Министерству юстиции Российской Федерации о внесении изменений в федеральное законодательство, регулирующее деятельность неправительственных организаций.

Эти предложения о внесении в федеральное законодательство представлены вам с целью взаимодействия в совершенствовании настоящего законодательства и обеспечения в полной мере реализации права на свободу объединения. Как известно, система российского законодательства, регламентирующая и предусматривающая право на свободу объединения, состоит из общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, Конституции РФ, федеральных законов РФ, а также ведомственных нормативных актов, принимаемых Правительством РФ и различными ведомствами.

Мы обращаем ваше внимание на основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе, которые базируются на требованиях международного права и в которых изложены ответственность и права негосударственных организаций. Фундаментальные Принципы разработаны в ряде многосторонних встреч Совета Европы, являются обобщением практического опыта Совета Европы и должны служить руководящими принципами разработки как законодательства, так и подзаконных актов. Мы также хотим обратить ваше внимание на органы Совета Европы, которые оказывают содействие в приведении национальных законодательств в соответствие с требованиями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее по тексту ЕКПЧ) по просьбе государств-членов Конвенции, включая Европейскую Комиссию за демократию через право (Венецианская Комиссия), которая занимается вопросами конституционных прав.

Из этих фундаментальных норм и законов проистекают следующие положения и предложения.

Общепризнанные принципы и нормы

С нашей точки зрения, в настоящее время российские нормативные акты противоречивы, громоздки и устарели. Таким образом, мы предлагаем кодифицировать правовые нормы, регулирующие деятельность

некоммерческих организаций и общественных объединений, в которых предусмотрено, что содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права, статус создаваемых организаций, порядок их создания, деятельности, реорганизации и (или) ликвидации регулируются *общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, Международным пактом о гражданских и политических правах, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, Гражданским кодексом РФ и кодифицированным законодательством.*

Конвенция по правам человека и основных свобод допускает *вмешательство*¹³ государства только в случаях, если оно:

- предусмотрено законом;
- необходимо в демократическом обществе;
- имеет правомерную цель в интересах национальной безопасности или общественного порядка;
- в целях предотвращения беспорядков и преступлений;
- или для охраны здоровья и нравственности, и защиты прав и свобод других лиц.

Следовательно, кодифицированное законодательство, а также его толкование и применение должно строиться на следующих принципах:

«Принцип законности». Действия и решения уполномоченных должностных лиц должны быть законными, обоснованными и мотивированными, приниматься в строгом соответствии с международными нормами и федеральным законодательством РФ. Нарушение норм законодательства может повлечь признание в установленном законом порядке действий (бездействий) и решений уполномоченных должностных лиц незаконными и необоснованными.

«Принцип невмешательства». Уполномоченные должностные лица не вправе вмешиваться в деятельность данных организаций, за исключением случаев, прямо предусмотренных вышеизложенными законами Российской Федерации.

«Презумпция добросовестности». Организация считается действующей добросовестно до тех пор, пока иное не будет установлено соответствующим решением уполномоченного должностного лица. Цель исполнения государственной функции уполномоченными должностными лицами является содействие организациям в их деятельности и реализации гражданами права на

¹³ Под «вмешательством» подразумеваются любые действия и решения государственных органов и должностных лиц, которые ограничивают право на свободу объединения, в том числе решения об отказе в регистрации некоммерческой организации (здесь и далее имеются в виду в том числе и общественные объединения), решения о проверке таких организаций, привлечения их к ответственности, решения о запрете деятельности и ликвидации и т.п.

свободу объединения, в устранении недостатков в их деятельности, профилактика правонарушений.

«Принцип открытости и доступности, предсказуемости действий и решений государственных органов». Действия и решения должностных лиц и государственных органов в отношении НКО должны быть четко предусмотрены законом, мотивированы и понятны. В интересах прозрачности гражданам должна быть общедоступна информация о планах, процедурах и отчетах государственных органов.

Создание и регистрация

В Фундаментальных Принципах говорится, что процесс регистрации юридического лица должен быть простым для понимания и исполнения и сформулирован объективно, и что применение правил регистрации не должно быть оставлено на усмотрение власти. Действующие правила, излишне широкие сформированы и открыты для трактовки, противоречат этим принципам, так как, например, организации может быть отказано в регистрации, если ее учредительные документы противоречат Конституции или законодательству РФ или документы оформлены ненадлежащим образом. С нашей точки зрения, регистрация должна быть презюмируемой, исключая чрезвычайные обстоятельства. Таким образом, предлагаем следующее:

1. Ввести в законодательство термин неправительственная организация (далее по тексту – НПО), адрес местонахождения постоянно действующего органа (адрес для переписки), адрес нахождения имущества, адрес деятельности, волонтер.
2. Предусмотреть, что НПО может в любое время с момента создания подать документы на регистрацию в качестве юридического лица.
3. Основания для отказа в регистрации в качестве юридического лица должны опираться на принципы, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод: в интересах национальной безопасности; в интересах общественного порядка; в целях предотвращения беспорядков и преступлений; для охраны здоровья и нравственности; для защиты прав и свобод других лиц. Перечень оснований должен быть закрытым и четким.
4. Предусмотреть в процедуре регистрации в качестве юридического лица приостановление процесса, которое позволяет заявителю устранить недостатки в представленных документах.
5. Предусмотреть право НПО заниматься любой предпринимательской деятельностью, не запрещенной законом, а не только соответствующей уставным целям.
6. Определить правовой статус неправительственной организации, действующей без образования юридического лица.

Отчетность

1. Введение системы «одного окна» и «единой даты» для ежегодной отчетности НПО перед всеми государственными органами.
2. НПО должна быть освобождена от обязанности периодически отчитываться за качественные и количественные показатели перед государственными органами. Отчетность за качественные и количественные показатели - внутреннее решение НПО, и должна осуществляться в соответствии с её правилами и уставом. Такой отчет может быть перед обществом, публикация или обеспечение доступности к отчету организации для любого желающего.
3. Перед государством НПО может отчитываться лишь в вопросах соблюдения налогового законодательства, соблюдении условий той или иной лицензии (например, лицензии на право ведения образовательной деятельности).

Проверки

В соответствии с Фундаментальными Принципами, деятельность НПО должна признаваться законной при отсутствии доказательств противного, НПО не должна подвергаться изъятию документов без объективных оснований для подобных мер и без соответствующего судебного постановления. НПО, являющиеся юридическими лицами, должны иметь ту же правоспособность, которой обычно пользуются другие юридические лица. На них должны распространяться те же обязательства и санкции, налагаемые административным, гражданским и уголовным законодательством, которое обычно применяется к таким юридическим лицам. Действующие правила противоречат этим требованиям. Таким образом, предлагаем следующее:

1. Процедура проверки с учетом того, что создание и деятельность НПО – это реализация гражданами своего конституционного права на свободу объединения, должна быть закреплена только в федеральном законе. Недопустимо предоставление права принятия нормативного акта в этой области тому же органу, что и будет осуществлять контроль.
2. Распространить действие Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в том числе на вопросы проведения проверок в отношении НПО.
3. Ввести принцип недопустимости двойного контроля. Проверка деятельности НПО одним органом по основаниям, ранее подлежавшим проверке другим государственным органом, недопустима.

4. Предусмотреть принцип недопустимости истребования у НПО документов, которые ранее были предоставлены в этот государственный орган либо иной (например, налоговые декларации).
5. Требование о предоставлении документов должно содержать родовые и индивидуальные признаки документов (например, не все документы о финансово-хозяйственной деятельности за 2006 г., а кассовая книга за 2006 г.).
6. Допустимость проведения плановых проверок не чаще, чем раз в три года.
7. Формирование плана проверки должно осуществляться с учетом открытых, понятных и объективных критериев.
8. Доступность планов проверки для неопределенного круга лиц.
9. Допустимость проведения внеплановых проверок только в случаях поступления в органы государственного контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:
 - a) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
 - b) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
10. Определение в нормативном акте основных терминов: «недостатки», «нарушения» и т.д.
11. Своевременное, не менее чем за 10 дней уведомление о начале проверки.
12. Предоставление НПО права участия в процессе принятия решения по результатам проверки (по аналогии с принятием решения по результатам налоговой проверки).
13. Предусмотреть, что в случаях существенного нарушения прав НПО и процедуры проведения проверки итоговое решение по ее результатам может быть признано незаконным и необоснованным (по аналогии с налоговой проверкой).
14. Вести исключительно судебный порядок привлечения к ответственности неправительственной организации и прекращения ее деятельности в качестве юридического лица.

Налогообложение

Ввести в НК РФ специальную главу «Налогообложение неправительственных некоммерческих организации», в которой с учетом специфики этой категории юридических лиц предусмотреть особенности их налогообложения и отчетности.

Приостановление деятельности, запрет деятельности, признание организации прекратившей свою деятельность, принудительная ликвидация

Согласно основополагающим принципам, в большинстве случаев надлежащей санкцией в отношении НПО за нарушение закона должно быть простое требование исправить нарушение и/или наложение административного, гражданского или уголовного взыскания на организацию и/или на отдельных лиц, непосредственно несущих ответственность за нарушение. Взыскание должно быть основано на действующем законодательстве и соблюдать принцип соразмерности. Действующие правила, которые позволяют, например, ликвидацию в случае всего двух нарушений закона, явно противоречат этим требованиям. Таким образом, предлагаем следующее:

1. Любое решение, ограничивающее деятельность организации или приводящее к ее прекращению, может быть принято только судом (приостановление деятельности, принудительная ликвидация и т.д.).
2. Предусмотреть отдельный судебный порядок рассмотрения таких дел. Сейчас это фактически исковое производство, «равноправное», например по иску прокурора. Должен быть особый порядок: приравнять такие дела к делам, вытекающим из публичных правоотношений (государство-гражданин). Рассмотрение таких исков «по первой инстанции» должно быть отнесено к подведомственности судов субъектов федерации, предусмотреть принцип презумпции невиновности НПО, предусмотреть право (может, обязанность) суда оказывать содействие НПО в сборе доказательств по своей инициативе, а не ограничиваться только тем, что предоставила НПО.
3. Основания для принудительной ликвидации или запрета деятельности НПО должны базироваться на принципах, предусмотренных ЕКПЧ. Предусмотреть недопустимость принудительной ликвидации НПО за допущенные «недостатки» (например, нарушение сроков созыва общего собрания).

Над докладом работали юристы Ресурсного правозащитного центра:

Ю.В. Дробот, М.А. Каневская, Е.Г. Царенкова.

Редактура:

А.Д. Намсараева, руководитель PR и информационной службы Ресурсного правозащитного центра.

Перепечатка разрешается только с указанием первоисточника.

Для бесплатного распространения.

www.hrrcenter.ru

8-800-3333-068

info@hrrcenter.ru