

БИБЛИОТЕКА  
УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ПЕРМСКОМ КРАЕ

Специальный доклад

**«О нарушении международных  
и конституционных норм  
в связи с признанием отдельных  
некоммерческих организаций  
Пермского края выполняющими  
функции иностранного агента»**

г. Пермь

УДК 347.191.1  
ББК 67.404  
М 25

**М 25 О нарушении международных и конституционных норм в связи с признанием отдельных некоммерческих организаций Пермского края выполняющими функции иностранного агента: Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае. — Пермь: ОТ и ДО, 2013, — 60 с. — (Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае).**  
**ISBN 978-5-4367-0083-0**

УДК 347.191.1  
ББК 67.404

ISBN 978-5-4367-0083-0

© Уполномоченный по правам человека  
в Пермском крае, 2013  
© Издательство «ОТ и ДО», 2013

*«Уполномоченный в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными актами Российской Федерации и Пермского края, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, участником которых является Российская Федерация».*

Статья 2, часть 1 статьи 7  
Закона Пермского края от 5 августа 2007 года  
№ 77-ПК «Об Уполномоченном  
по правам человека в Пермском крае»

## **1. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЁННЫХ НАЦИЙ (ООН) ОБ УХУДШЕНИИ УСЛОВИЙ РАБОТЫ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПРАВОЗАЩИТНИКОВ.**

Совет по правам человека ООН на двадцать второй сессии **15 марта 2013 г.** единогласно принял Резолюцию «Защита правозащитников», направленную против любого закона, используемого с целью неправомерного препятствия работе правозащитников или ее криминализации в связи с источником финансирования (приложение № 1)  
[http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/22/L.13&Lang=R:](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/22/L.13&Lang=R)

*«Совет по правам человека,  
руководствуясь Всеобщей декларацией прав человека, ...  
будучи глубоко обеспокоен тем, что в некоторых случаях национальное законодательство по обеспечению безопасности и борьбе с терроризмом и другие меры, такие как принятие законов, регулирующих деятельность организаций гражданского общества, неправомерно используются для преследования правозащитников или препятствуют их работе и ставят под угрозу их безопасность в форме действий, противоречащих международному праву...*

*признавая также срочную необходимость в рассмотрении и принятии конкретных мер по предотвращению и прекращению использования законодательства для необоснованного сокращения или ограничения имеющихся у правозащитников возможностей проводить их работу, в том числе путем*



проведения обзора и, при необходимости, изменения соответствующего законодательства и его осуществления в целях обеспечения соответствия международному праву прав человека,...

*9. также призывает государства обеспечить... чтобы не допускалось дискриминационного применения ограничений в отношении потенциальных источников финансирования, призванных поддерживать работу правозащитников... и чтобы ни один закон не содержал положений о криминализации или делигитимизации действий в защиту прав человека на основании географического происхождения финансовых средств на эти цели;*

10. призывает государства обеспечить, чтобы меры по борьбе с терроризмом и обеспечению национальной безопасности:

а) соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности по международному праву прав человека, и не наносили ущерб деятельности и безопасности отдельных лиц, групп и органов общества, занимающихся поощрением и защитой прав человека;...

11. призывает далее государства обеспечить, чтобы все правовые положения и их применение, затрагивающие правозащитников, были четко определены, допускали прекращение действия и не обладали ретроактивной силой во избежание потенциальных злоупотреблений в ущерб основным свободам и правам человека, и в частности обеспечить, чтобы...

б) судебная система была независимой, беспристрастной и компетентной для эффективного рассмотрения законодательства и его применения, затрагивающих работу и деятельность правозащитников;

13. вновь подтверждает право каждого человека, индивидуально и совместно с другими, иметь беспрепятственный доступ к международным органам, в частности к Организации Объединённых Наций, её представителям и механизмам в области прав человека, включая Совет по правам человека, его специальные процедуры, механизмы универсального периодического обзора и договорные органы, а также региональные правозащитные механизмы, и связь с этими международными органами;

14. Настоятельно призывает все государства:

а) воздержаться от любых актов запугивания или репрессий в отношении лиц, которые сотрудничают, сотрудничали или намереваются сотрудничать с международными организациями...

## **2. ОБСУЖДЕНИЕ ПРОБЛЕМ И ПЕРСПЕКТИВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СВЯЗИ С ИЗМЕНЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

15 марта 2013 г., в день принятия Советом по правам человека ООН Резолюции «Защита правозащитников», направленной против любого закона, используемого с целью неправомерного препятствия работе правозащитников или ее криминализации в связи с источником финансирования, в Перми состоялось заседание экспертного круглого стола по проблемам международного сотрудничества НКО.

Целью проведения данного круглого стола явилось обсуждение вопросов толкования и применения положений Федерального закона 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».

В круглом столе приняли участие начальник Управления министерства юстиции РФ по Пермскому краю Р.Р. Юсупов, старший помощник прокурора Пермского края В.П. Бевх, представители органов государственной власти Пермского края, гражданского общества. На заседании были обозначены все риски возможных «перегибов» в деятельности государственных органов в отношении некоммерческого сектора, занимающего активную гражданскую позицию, направленную на привлечение внимания государственных и муниципальных органов власти и управления к соблюдению конституционных норм, в том числе в сфере прав и свобод человека и гражданина <http://ombudsman.perm.ru/>

### **ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 20.07.2012 ГОДА 121-ФЗ В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

К сожалению, дальнейшие события подтвердили обеспокоенность правозащитных организаций Пермского края появлением «перегибов» в деятельности государственных органов в отношении некоммерческого сектора.

В апреле 2013 г. прокуратура Пермского края, проверив четыре, наиболее активные и востребованные населением организации, признала их некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента, и внесла представления об устранении нарушений закона (приложения № 2, 3).

20 мая 2013 г. руководители Пермской гражданской палаты, Пермского регионального правозащитного центра, Центра гражданского анализа и не-



зависимых исследований (Центр ГРАНИ), Центра поддержки демократических преобразований (Молодёжный Мемориал), Пермская Гражданская Палата выступили с открытым заявлением: «Наши организации не будут регистрироваться «иностранными агентами», поскольку ни мы, ни наши организации ничьими агентами не являемся, тем более, иностранными. Никто не может и не смеет использовать нас во вред России. Мы – преданные своей стране свободные люди и имеем честь работать в ответственных общественных организациях, никогда не участвовавших в борьбе за власть. Называться «иностранными агентами» для наших организаций – оскорбительная неправда... Если мы проиграем все суды, и наши организации будут закрыты властями, мы найдём иные законные способы делать то, что считаем нужным. Мы не прекратим активно участвовать в защите прав человека и в отстаивании злободневных общественных интересов: будь то борьба с коррупцией, помощь малоимущим, защита прав униженных и оскорблённых или повышение качества и доступности государственных услуг».

<http://www.pgpalata.ru/news/200513>

<http://new.prpc.ru/>

[http://grany-center.org/we/actions/news/details\\_864.html](http://grany-center.org/we/actions/news/details_864.html)

<http://www.memo.ru/d/158576.html>

6 июня 2013 г. заместителем прокурора Пермского края старшим советником юстиции Дерышовым А.И. вынесено Постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.19.34 КоАП Российской Федерации, в отношении Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований» (Центр ГРАНИ)(приложение № 4, 5). Постановление с материалами дела направлено для рассмотрения мировому судье судебного участка № 21 Ленинского района г. Перми.

В связи с этими событиями Уполномоченный по правам человека в Пермском крае отмечает следующее.

В соответствии с положениями Федерального закона № 121 от 20.07.2012 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», **необходимо наличие одновременно двух условий, при которых организация может быть признана выполняющей функции иностранного агента:**

- иностранное финансирование и
- политическая деятельность.

**Поскольку понятие политической деятельности (политической акции) в контексте Федерального закона от 20.07.2012 № 121 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Феде-**

**рации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», четко не определено, это предоставляет возможность широкого толкования и применения понятия политической деятельности (политической акции).**

Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (введен Федеральным законом от 20.07.2012 № 121-ФЗ):

«Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в настоящем Федеральном законе понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, **в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.**

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

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

Таким образом, согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» для признания НКО, **участвующей в политической деятельности** необходимо соблюдение обязательных пяти условий:

- 1) деятельность на территории Российской Федерации;



2) участие НКО (в том числе путем финансирования) в организации и проведении **политических акций в целях:**

3) воздействия на принятие государственными органами решений;

4) направленных на изменение проводимой ими государственной политики;

5) а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

**То есть, по смыслу Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ деятельность НКО признается политической только в том случае, если организация участвует (или финансирует участие) в политических акциях, но не во всех, а только в тех, которые направлены на изменение государственной политики с влиянием на общественное мнение.**

Поскольку, государственная политика может формироваться только в пределах норм Конституции Российской Федерации, как Основного Закона государства прямого действия (ст.15 Конституции Российской Федерации), то политические акции, направленные на изменение государственной политики будут антиконституционными и направленными на подрыв конституционного строя государства.

В соответствии с частью 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации, запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Поскольку, основным Законом, Конституцией Российской Федерации закреплен принцип приоритета человека, его прав и свобод (ст.2), а Глава 2-я (Права и свободы человека и гражданина) посвящена раскрытию этого принципа, следовательно, государственная политика может проводиться только в этом ключе.

Таким образом, деятельность некоммерческих организаций (в различных формах), направленная на отстаивание прав и свобод с целью влияния на государство соблюдать и защищать права человека (как непосредственная обязанность государства, ст.2 Конституции Российской Федерации) – не может быть признана политической деятельностью по смыслу закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ.

Что и было подтверждено Министерством юстиции Российской Федерации в ответе от 21.01.2013 Чувашской правозащитной организации «Щит и меч» на ее заявление о включении этой организации в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. (приложение № 6).

Кроме того, в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 11.02.2013) «О некоммерческих организациях», деятельность по оказанию юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина отнесена к деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, которым может оказываться поддержка органами государственной власти и органами местного самоуправления.

М.А. Федотов, Советник Президента Российской Федерации, Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, так определяет понятие политической деятельности общественных объединений:

*«Сообразуясь с изложенными выше соображениями, заключим, что политическими целями, преследуемыми соответствующими общественными объединениями (включая партии), следует признать обеспечение участия граждан в политической жизни Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований посредством формирования и выражения политической воли своих членов и сторонников в программных и иных документах этих объединений, организации политических акций, проведения политической агитации и пропаганды, участия в выборах и референдумах, а также в работе избранных органов государственной власти и органов местного самоуправления.»<sup>1</sup>*

Основания прокуратуры об участии Центра ГРАНИ в политической деятельности не соответствуют смыслу Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ, поскольку, как следует из текста представления прокуратуры Пермского края от 22.04.2013 г., Центр ГРАНИ не участвует в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях, а, следовательно, соответствует действующему законодательству и конституционному праву на участие в управлении делами государства.

В обоснование своей позиции о ведении политической деятельности Центром ГРАНИ, прокуратура ссылается на то, что «за период своей деятельности Центр ГРАНИ неоднократно выступал с инициативами и предло-

---

<sup>1</sup> Федотов М.А. Проблемы доктрины. К вопросу о понятии «иностранный агент» в российском праве.// Труды по интеллектуальной собственности. Научный журнал № 2 (том XI). – М., 2012. - С.4.



жениями в адрес органов государственной власти, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти».

Нормы Устава Пермского края напрямую предусматривают участие некоммерческого сектора в управлении, процедуры влияния на решения органов государственной власти (статьи 3, 11 Устава Пермского края).

Согласно части 5 статьи 3 Устава Пермского края, взаимодействие населения и органов государственной власти Пермского края осуществляется на основе следующих принципов:

- признания за гражданином права осуществлять и защищать свои интересы любым не запрещенным законом способом;
- уважения и поддержки органами государственной власти Пермского края деятельности граждан и их объединений, направленной на осуществление и защиту общественных интересов;
- признания за гражданами и их объединениями права влиять на управление делами государства;
- гласности и открытости деятельности органов государственной власти Пермского края;
- взаимного контроля и ответственности.

Таким образом, факты, изложенные в представлении прокуратуры Пермского края от 22.04.2013 г. и свидетельствующие о возможном участии Центра ГРАНИ в политической деятельности, не соответствуют требованиям Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ к понятию политической деятельности, а **свидетельствуют о соблюдении в Пермском крае положений Устава Пермского края и конституционного права граждан на участие в управлении делами государства.**

Следует отметить, что участие в международных конкурсах проектов пермских некоммерческих организаций в постсоветский период было всегда на законных основаниях и даже поддерживалось органами власти, как федеральными, так и региональными. Уверена, что эта практика будет и должна быть продолжена. У некоммерческого сектора нашей страны и региона есть законные возможности взаимодействия с фондами и организациями по линии ООН и Совета Европы, с частными неправительственными фондами, с некоммерческими организациями других стран по всем сферам жизнедеятельности, в том числе, по реализации и защите гражданских и политических прав человека, по осуществлению конституционного права граждан в управлении делами государства.

Помимо этого, Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК «О программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016

годы» в качестве одной из задач определена задача расширения общественного участия в процессе выработки и реализации государственной и краевой социально-экономической политики. Реализация поставленных целей и задач должна осуществляться посредством таких механизмов, как изучение и учет общественного мнения при принятии управленческих решений, создание механизмов публичного обсуждения общественно значимых решений, проведение общественной экспертизы социально значимых решений исполнительных органов государственной власти Пермского края, создание экспертных общественных советов при исполнительных органах государственной власти Пермского края и органах местного самоуправления Пермского края с участием представителей гражданского общества, включение представителей гражданского общества в состав коллегий надзорных органов, рабочих групп, других структур по подготовке нормативных правовых актов и иных затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений исполнительных органов государственной власти.

Таким образом, согласно вышеуказанному, направления деятельности Центра ГРАНИ по реализации государственной политики полностью соответствуют нормам действующего законодательства и Конституции РФ.

Что касается представлений прокуратуры Пермского края в отношении других правозащитных организаций, то можно также говорить о расширительном толковании прокуратурой понятия политической деятельности.

Так, например, в обоснование своей позиции о ведении политической деятельности **Молодежного «Мемориала»**, прокуратура ссылается на «политическую направленность деятельности Молодежного «Мемориала» в целом, без указания конкретных фактов участия (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций: «О политической направленности деятельности Молодежного «Мемориала» свидетельствуют размещенные организацией в 2013 году в сети Интернет сведения отчета за 2012 год о реализации ряда масштабных проектов, в том числе направленных на гуманизацию призыва в армию, мониторинга ситуации с нарушениями прав человека в Вооруженных силах РФ, прямой помощи призывникам, пострадавшим от произвола чиновников военкоматов, и военнослужащим, подвергшимся в вооруженных силах физическим или нравственным унижениям. Известность организации принесла также деятельность ее сотрудников по продвижению института альтернативной гражданской службы (АГС)».

Именно, благодаря активной работе Молодежного «Мемориала» по продвижению института альтернативной гражданской службы (АГС) в Пермском крае, проблема соблюдения права на АГС сдвинулась с «мертвой» точ-



ки. Если осенью 2010 года было принято решений о замене военной службы на АГС – 3, то весной 2012 года – 22 решения, то есть в 7 раз больше (по данным военного комиссариата Пермского края).

Деятельность Молодежного «Мемориала» свидетельствует не о политической направленности, а о социально ориентированной деятельности по оказанию юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, о деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина, в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Право на альтернативную гражданскую службу (АГС) предусмотрено частью 3 статьи 59 Конституции Российской Федерации. Деятельность организации по продвижению института АГС полностью согласуется с государственной политикой.

Согласно статье 2 Конституции Российской Федерации, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Таким образом, факты, изложенные в представлении прокуратуры Пермского края от 29.04.2013 г. и свидетельствующие о возможном участии Молодежного «Мемориала» в политической деятельности, не соответствуют требованиям Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ к понятию политической деятельности НКО.

В обосновании позиции о ведении **Пермским региональным правозащитным центром** политической деятельности прокуратура ссылается на реализацию проекта при поддержке ООН «Защита права на информацию в Пермском крае». Целью проекта является повышение прозрачности и информационной открытости среди государственных и муниципальных органов власти.

Согласно Уставу общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр» основной целью деятельности организации является защита прав граждан, предоставление бесплатных юридических и социальных услуг гражданам, следовательно, направления деятельности общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр» соответствует основным конституционным нормам и нормам федерального и регионального законодательства и свидетельствуют о ведении организацией социально ориентированной деятельности.

Право на получение информации гарантировано Конституцией Российской Федерации, а также Федеральным законом от 02.09.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государствен-

ных органов и органов местного самоуправления», который провозглашает основным принципом свободу поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом.

Российская Федерация является государством-участником ООН. В свою очередь, деятельность ООН направлена на реализацию государственной политики в сфере прав человека.

Таким образом, деятельность Пермского регионального правозащитного центра соответствует конституционным нормам и не может быть признана политической по смыслу Федерального закона 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».

В обосновании позиции о ведении **Пермской гражданской палатой** политической деятельности прокуратура ссылается на то, что организация выступила партнером общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр» в реализации проекта «Укрепление права на информацию в Пермском крае» (при поддержке Фонда демократии ООН). Целью проекта является повышение прозрачности и информационной открытости среди государственных и муниципальных органов власти.

Согласно Уставу деятельность Пермской гражданской палаты направлена «на поддержку и оказание правового, организационно-технического, информационного и методического содействия общественным объединениям, благотворительным организациям и иным некоммерческим организациям, выступающим в защиту общественных интересов, и физическим лицам (потребителям), намеревающимся создавать такие организации, а также на защиту Прав Человека».

Таким образом, деятельность **Пермской гражданской палаты** направлена на **развитие институтов гражданского общества, что полностью согласуется с действующей государственной политикой.**

Обращаю внимание на продолжение действия Указа Президента РФ от 13.06.1996 № 864 «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации», в котором было рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации оказывать правозащитным организациям помощь в их деятельности.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25.09.2004 № 1237 «О дополнительных мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации», в целях содействия дальнейшему становлению гражданского общества, расширения взаимодействия между



общественными и государственными институтами Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах было поручено привлекать к участию в работе создаваемых ими совещательных и консультативных органов представителей правозащитных организаций.

Утверждение конституционных норм нашей жизни – это постоянный процесс законотворчества и правоприменительной практики. В этом процессе, наряду с государственными структурами, участвуют и общественные правозащитные организации, стоящие на защите интересов, прежде всего, человека. Их голос и их деятельность принципиально важны для государства и общества, вот почему участие их в общественных советах государственных органов настоятельно рекомендуется федеральным центром – в концепции административной реформы, практикой деятельности Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации.

Следует отметить, что 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» вступил в силу 21 ноября 2012 г.

Данный закон распространяется на те случаи, когда после 20 ноября 2012 г. некоммерческая организация и реально получила средства (например, дата фактического поступления на расчетный счет), и занялась политической деятельностью.

Как следует из текстов представлений прокуратуры Пермского края в отношении Центра ГРАНИ, Молодежного «Мемориала», в них не содержится сведений о получении иностранного финансирования этими организациями после 20 ноября 2012 года.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВЫВОДЫ**

В соответствии с пунктом 11 (d) Резолюции Совета по правам человека ООН «Защита правозащитников» от 15.03.2013 г., Совет по правам человека, руководствуясь Всеобщей декларацией прав человека, призывает государства обеспечить, чтобы все правовые положения и их применение, затрагивающие правозащитников, были четко определены, допускали прекращение действия и не обладали ретроактивной силой во избежание потенциальных злоупотреблений в ущерб основным свободам и правам человека. В частности обеспечить, чтобы любые положения или решения, которые, возможно, затрагивают осуществление прав человека, в обязательном поряд-

ке основывались на уважении основных принципов, закрепленных в международном праве, для обеспечения их законности, пропорциональности, недискриминационности и необходимости в демократическом обществе».

Таким образом, **Уполномоченный по правам человека в Пермском крае констатирует, что в отношении правозащитных организаций Пермского края со стороны прокуратуры Пермского края ведется деятельность, направленная на неправомерное препятствие работе правозащитников в связи с источником финансирования, с использованием расширенного толкования норм Федерального закона 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», что противоречит Резолюции Совета по правам человека ООН «Защита правозащитников», принятой на двадцать второй сессии 15 марта 2013 г. и направленной против любого закона, используемого с целью неправомерного препятствия работе правозащитников или ее криминализации в связи с источником финансирования.**

Тексты представлений прокуратуры, по сути своей, в негативном свете представляют реальное участие НКО в управлении делами государства, что не только не запрещается в нашей стране, но утверждается Конституцией РФ и международными стандартами.

Также в представлении прокуратуры в адрес Пермского правозащитного центра и Пермской гражданской палаты негативно представлены контакты общественности с международными фондами по линии правозащитной деятельности, в том числе, с Организацией Объединённых Наций (ООН), которая существует за счёт взносов государств-участников, в том числе и нашей страны. Подобное утверждение противоречит существующей международной системе поддержки общественных правозащитных организаций как полноправных участников (наряду с государствами) международной системы защиты прав человека.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае с сожалением констатирует, что расширительное толкование понятия политической деятельности и, как следствие, ошибочное отнесение ряда пермских некоммерческих организаций к выполняющим функции иностранного агента, не удалось разрешить во внесудебном порядке. (Позиция Уполномоченного по правам человека, направленная в прокуратуру Пермского края, не была учтена при принятии постановлений о возбуждении административного производства).

В связи с тем, что изменения в статью 19.34. «Нарушение порядка деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностран-



ного агента» (введены Федеральным законом от 12.11.2012 № 192-ФЗ) допускают избыточно широкое толкование понятия «политической деятельности», приравнивая к ней любую общественную деятельность, в том числе правозащитную, Уполномоченный по правам человека считает возможным внесения изменений в Федеральный закон № 192-ФЗ в части уточнения понятия политической деятельности.

Уполномоченный по правам человека полагает, что у пермских некоммерческих организаций есть возможность оспаривания представлений прокуратуры в судебном порядке, а неопределённость понятия политической деятельности - в Конституционном суде РФ.

В случае нарушения права на справедливое судебное разбирательство, правозащитные организации имеют достаточные основания для обращения в Европейский суд по правам человека.

Уполномоченный по правам человека выражает надежду, что пермское гражданское общество по-прежнему активно и конструктивно будет участвовать в развитии региона, осваивать технологии гражданского участия в государственном управлении и в самоуправлении на местном уровне.

Настоящий Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае представлен:

- Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Лукину В.П.;
- прокурору Пермского края Белых А.Ю.;
- губернатору Пермского края Басаргину В.Ф.;
- председателю Пермского краевого суда Вельянинову В.Н.;
- начальнику Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю Юсупову Р.Р.;
- начальнику Управления Федеральной Службы безопасности Российской Федерации по Пермскому краю Наумову О.А.
- на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Пермском крае <http://ombudsman.perm.ru/>

Уполномоченный по правам человека  
в Пермском крае  
Марголина Татьяна Ивановна.  
17 июня 2013 года  
Пермь



## Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited  
15 March 2013  
Russian  
Original: English

### Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

Австрия, Аргентина, Армения\*, Босния и Герцеговина\*, бывшая югославская Республика Македония\*, Венгрия\*, Германия, Гондурас\*, Грузия\*, Ирландия, Исландия\*, Испания, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Мексика\*, Норвегия\*, Парагвай\*, Перу, Польша, Португалия\*, Словакия\*, Тимор-Лешти\*, Турция\*, Уругвай\*, Франция\*, Черногория, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Швеция\*, Эстония: проект резолюции

22/...

### Защита правозащитников

*Совет по правам человека,*

*руководствуясь* Всеобщей декларацией прав человека,

*ссылаясь* на резолюцию 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года, в которой Ассамблея консенсусом приняла Декларацию о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, текст которой содержится в приложении к этой резолюции, и вновь подтверждая важное значение Декларации и ее пропаганды и осуществления,

*напоминая также* о сохраняющейся значимости и применимости всех положений вышеупомянутой Декларации,

*ссылаясь далее* на все предыдущие резолюции по этому вопросу, в частности на резолюции 13/13 и 16/15 Совета по правам человека от 25 марта 2010 года и 24 марта 2011 года соответственно и резолюцию 16/164 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года,

*ссылаясь* на Венскую декларацию и Программу действий,

*вновь подтверждая*, что государства обязаны защищать все права человека и основные свободы всех людей,

\* Государство, не являющееся членом Совета по правам человека.



## A/HRC/22/L.13

*признавая*, что правозащитники играют важную роль на местном, национальном, региональном и международном уровнях в поощрении и защите прав человека,

*подчеркивая*, что уважение и поддержка деятельности правозащитников, в том числе женщин-правозащитников, имеют исключительно важное значение для всеобъемлющего осуществления прав человека,

*учитывая*, что внутригосударственное право и административные положения и их применение должны облегчать деятельность правозащитников, в том числе за счет недопущения какой-либо криминализации, стигматизации, затруднения, воспрепятствования или ограничения этой деятельности в нарушение международного права прав человека,

*подтверждая* серьезную озабоченность, выраженную Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 66/164 в связи с серьезным характером рисков, с которыми сталкиваются правозащитники из-за направленных против них угроз, нападений и актов запугивания,

*будучи глубоко обеспокоен* тем, что в некоторых случаях национальное законодательство по обеспечению безопасности и борьбе с терроризмом и другие меры, такие как принятие законов, регулирующих деятельность организаций гражданского общества, неправомерно используются для преследования правозащитников или препятствуют их работе и ставят под угрозу их безопасность в форме действий, противоречащих международному праву,

*признавая* в этой связи, что новые формы коммуникации, включая распространение информации в онлайн-ом и автономном режимах, могут послужить правозащитникам полезным подспорьем в деле поощрения и обеспечения защиты прав человека,

*признавая также* срочную необходимость в рассмотрении и принятии конкретных мер по предотвращению и прекращению использования законодательства для необоснованного сокращения или ограничения имеющихся у правозащитников возможностей проводить их работу, в том числе путем проведения обзора и, при необходимости, изменения соответствующего законодательства и его осуществления в целях обеспечения соответствия международному праву прав человека,

*приветствуя* предпринятые некоторыми государствами шаги, направленные на принятие политики или законодательства в целях защиты отдельных лиц, групп и органов общества, занимающихся поощрением и защитой прав человека, включая декриминализацию диффамации, которые призваны защитить правозащитников от преследований за мирную деятельность и от угроз, притеснений, запугивания, принуждения, произвольных задержаний или арестов, насилия и нападений со стороны государственных и негосударственных субъектов,

1. *приветствует* работу Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников, включая ее два последних доклада, представленные в соответствии с резолюцией 66/164 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 16/5 Совета по правам человека и посвященные применению законодательства, затрагивающего деятельность правозащитников<sup>1</sup>, и национальным правозащитным учреждениям<sup>2</sup> соответственно;

<sup>1</sup> A/67/292.

<sup>2</sup> A/HRC/22/47.

2. *настоятельно призывает* государства создать в пределах всей страны и во всех секторах общества безопасные и благоприятные для работы условия, в которых правозащитники могли бы осуществлять свою деятельность, не опасаясь возникновения препятствий и угроз безопасности, в том числе посредством оказания поддержки местным правозащитникам;

3. *подчеркивает*, что законодательство, затрагивающее деятельность правозащитников, и его применение должны согласовываться с международным правом прав человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, и опираться на Декларацию о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, и в этой связи осуждает введение и контроль за соблюдением любых ограничений на работу и деятельность правозащитников в нарушение международного права прав человека;

4. *призывает* государства обеспечить, чтобы законодательство, призванное гарантировать общественную безопасность и общественный порядок, содержало четко определенные положения, согласующиеся с международным правом прав человека, включая принцип недискриминации, и чтобы такое законодательство не использовалось для создания препятствий или ограничений в осуществлении любого права человека, включая свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний, которые имеют исключительно важное значение для поощрения и защиты других прав;

5. *настоятельно призывает* государства публично признать важную и легитимную роль правозащитников в поощрении прав человека, демократии и верховенства права в качестве основополагающего компонента обеспечения их защиты, в том числе на основе уважения независимости их организаций и недопущения стигматизации их деятельности;

6. *призывает* государства обеспечить, чтобы правозащитники могли играть свою важную роль в контексте проведения мирных протестов согласно национальному законодательству, согласующемуся с Уставом Организации Объединенных Наций и международным правом прав человека, и в этой связи обеспечить, чтобы никто не подвергался чрезмерному и неизбирательному применению силы, произвольным арестам или задержаниям, пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания, насильственным исчезновениям, нарушениям судопроизводства по уголовным и гражданским делам или угрозам совершения таких действий;

7. *подчеркивает* необходимость поощрения и облегчения доступа к информационным технологиям и средствам массовой информации на национальном уровне в соответствии с выбором любого человека, включая радио, телевидение и Интернет, и пользования ими в качестве неотъемлемой части процесса осуществления основных прав на свободу мнений и их свободное выражение, а также поощряет международное сотрудничество, направленное на развитие средств массовой информации и информационных и коммуникационных технологий во всех странах;

8. *призывает* государства уважать, защищать и обеспечивать право на свободу ассоциации правозащитников и в этой связи обеспечить, чтобы там, где имеются процедуры, регулирующие регистрацию организаций гражданского общества, эти процедуры были прозрачными, доступными, недискриминационными, оперативными и не сопряженными с большими расходами, предоставляли возможность подать апелляцию и не требовали повторной регистрации



## A/HRC/22/L.13

в соответствии с национальным законодательством, а также соответствовали международному праву прав человека;

9. *также призывает* государства обеспечить, чтобы требования относительно представления отчетности, возложенные на отдельных лиц, группы и органы общества, не препятствовали функциональной независимости и чтобы не допускалось дискриминационного применения ограничений в отношении потенциальных источников финансирования, призванных поддерживать работу правозащитников, кроме тех, которые обычно предусматриваются в случае любой иной деятельности, не связанной с правами человека, в пределах страны для обеспечения транспарентности и отчетности, и чтобы ни один закон не содержал положений о криминализации или делегитимизации действий в защиту прав человека на основании географического происхождения финансовых средств на эти цели;

10. *призывает* государства обеспечить, чтобы меры по борьбе с терроризмом и обеспечению национальной безопасности:

a) соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности по международному праву прав человека, и не наносили ущерб деятельности и безопасности отдельных лиц, групп и органов общества, занимающихся поощрением и защитой прав человека;

b) позволяли однозначным образом устанавливать, какие преступления квалифицируются в качестве террористических актов, за счет определения транспарентных и прогнозируемых критериев, включая, в частности, рассмотрение без какого-либо ущерба критериев, сформулированных Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом;

c) запрещали произвольные задержания, такие как задержания без соблюдения процессуальных гарантий, лишение свободы, равнозначное выводу лица, заключенного под стражу, из-под защиты закона, или незаконное лишение свободы и передачу лиц, подозреваемых в террористической деятельности, или же незаконное лишение права на жизнь или совершение суда над подозреваемыми без соблюдения основных юридических гарантий, а также не предусматривали таких действий и не влекли их как следствие;

d) допускали надлежащий доступ для соответствующих международных органов, неправительственных организаций и национальных правозащитных учреждений, где они имеются, к лицам, заключенным под стражу в соответствии с антитеррористическим или иным законодательством, связанным с национальной безопасностью, и обеспечивали, чтобы правозащитники не подвергались притеснениям или преследованиям за оказание правовой помощи лицам, которые заключены под стражу и которым предъявлены обвинения в соответствии с законодательством, связанным с национальной безопасностью;

11. *призывает далее* государства обеспечить, чтобы все правовые положения и их применение, затрагивающие правозащитников, были четко определены, допускали прекращение действия и не обладали ретроактивной силой во избежание потенциальных злоупотреблений в ущерб основным свободам и правам человека, и в частности обеспечить, чтобы:

a) поощрение и защита прав человека не влекли за собой уголовной ответственности и чтобы правозащитники не лишались возможности пользоваться универсальными правами человека из-за проводимой ими деятельности, вне зависимости от того, действуют ли они индивидуально или совместно с

другими лицами, при уделении особого внимания тому, чтобы каждый уважал права человека других;

b) судебная система была независимой, беспристрастной и компетентной для эффективного рассмотрения законодательства и его применения, затрагивающих работу и деятельность правозащитников;

c) процессуальные гарантии, в том числе в контексте уголовных дел, возбужденных против правозащитников, соблюдались в соответствии с международным правом прав человека во избежание использования недостоверных доказательств, необоснованных расследований и процедурных задержек, оказывая тем самым эффективное содействие оперативному закрытию всех бездоказательных дел и предоставляя отдельным лицам возможность обратиться с жалобами непосредственно в соответствующий орган;

d) любые положения или решения, которые, возможно, затрагивают осуществление прав человека, в обязательном порядке основывались на уважении основных принципов, закрепленных в международном праве, для обеспечения их законности, пропорциональности, недискриминационности и необходимости в демократическом обществе;

e) информация, которой располагают государственные органы, раскрывалась на упреждающей основе и чтобы транспарентные и однозначные законы и политика предусматривали общее право запрашивать и получать такую информацию, к которой должен быть предоставлен общественный доступ, за исключением незначительных и четко определенных ограничений;

f) никакие ограничения не распространялись на доступ к информации, касающейся серьезных нарушений прав человека;

g) действующие положения не исключали привлечения к ответственности государственных должностных лиц и чтобы наказания за диффамацию носили ограниченный характер в целях обеспечения пропорциональности и соразмерности возмещения причиненному ущербу;

h) законодательство, направленное на защиту общественной нравственности, было совместимо с нормами международного права прав человека;

i) законодательство не было направлено на особое регулирование деятельности отдельных лиц и ассоциаций, защищающих права лиц, принадлежащих к меньшинствам или притерпевшихся их убеждений;

j) различные мнения могли выражаться мирно;

12. *выражает особую обеспокоенность* в связи с систематической и структурной дискриминацией и насилием в отношении женщин-правозащитников и призывает государства интегрировать гендерную перспективу в их усилия по созданию безопасных и стимулирующих условий для защиты прав человека;

13. *вновь подтверждает* право любого человека, индивидуально и совместно с другими, иметь беспрепятственный доступ к международным органам, в частности к Организации Объединенных Наций, ее представителям и механизмам в области прав человека, включая Совет по правам человека, его специальные процедуры, механизмы универсального периодического обзора и договорные органы, а также региональные правозащитные механизмы, и связь с этими международными органами;



## A/HRC/22/L.13

14. *настоятельно призывает* все государства:

a) воздерживаться от любых актов запугивания или репрессий в отношении лиц, которые сотрудничают, сотрудничали или намериваются сотрудничать с международными организациями, включая членов их семей и партнеров;

b) выполнить обязательства по ликвидации безнаказанности за любые такие акты запугивания или репрессии путем привлечения виновных в совершении этих действий к суду и предоставления эффективного возмещения их жертвам;

c) не допускать принятия законодательства, ведущего к ущемлению права, вновь подтвержденного в пункте 13 выше;

15. *вновь подтверждает* необходимость во всеобъемлющем и открытом диалоге между субъектами гражданского общества, в частности правозащитниками, и Организацией Объединенных Наций в области прав человека и в этом контексте подчеркивает, что содействие участию гражданского общества должно носить транспарентный, беспристрастный и недискриминационный характер;

16. *подчеркивает* важное значение национальных правозащитных учреждений, созданных и функционирующих в соответствии с Парижскими принципами, для непрерывного мониторинга действующего законодательства и последовательного информирования государства о его воздействии на деятельность правозащитников, включая вынесение соответствующих и конкретных рекомендаций;

17. *подчеркивает, в частности,* ценный вклад национальных правозащитных учреждений, гражданского общества и других заинтересованных сторон в предоставлении государствам информации о потенциальных последствиях проекта законодательства на этапе его разработки или пересмотра в целях обеспечения его соответствия нормам международного права прав человека.

18. *предлагает* лидерам во всех секторах общества и соответствующих общинах, включая политических, социальных и религиозных лидеров и лидеров в предпринимательских кругах и средствах массовой информации, выразить общественную поддержку важной роли правозащитников и правомерности их деятельности;

19. *рекомендует* государствам включать в их доклады для универсального периодического обзора и для договорных органов информацию о принятых шагах по созданию безопасных и стимулирующих условий для деятельности правозащитников, в том числе путем приведения законодательства и его применения, затрагивающих деятельность правозащитников, в соответствие с нормами международного права прав человека;

20. *рекомендует* национальным правозащитным учреждениям, гражданскому обществу и другим заинтересованным сторонам представлять информацию, в том числе государствам, в контексте универсального периодического обзора и в рамках деятельности договорных органов о стимулирующих условиях для деятельности правозащитников, включая законодательство и его применение, затрагивающие деятельность правозащитников;

21. *рекомендует* Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Специальному докладчику, соответствующим региональным механизмам и национальным правозащитным учреж-

дениям оказать содействие государствам в рассмотрении вопроса о приведении их законодательства и его применения в соответствие с международным правом прав человека;

22. *предлагает* государствам обращаться за помощью, в том числе за помощью, которая может быть предоставлена вышеупомянутыми субъектами, в процессе пересмотра, изменения или разработки законодательства, которое затрагивает или будет затрагивать прямо или косвенно деятельность правозащитников;

23. *предлагает* Специальному докладчику по вопросу о положении правозащитников продолжать проводить деятельность в соответствии с ее мандатом, в том числе в рамках выполнения настоящей резолюции, на основе мониторинга прогресса и предоставления указаний, оказания помощи и осуществления последующей деятельности с государствами по мере необходимости;

24. *постановляет* продолжить заниматься этим вопросом.

---



Прокуратура Российской Федерации

## Прокуратура Пермского края

ул. Луначарского, 60

г. Пермь, Россия, ГСП, 614990

№ 04.2013 № 27-09-2013

В правление Фонда «Центр  
гражданского анализа и  
независимых исследований  
«Грани»

ул. Екатерининская, 120а  
г. Пермь, 614006

### ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

об устранении нарушений закона

Прокуратурой края в ходе проведения проверок исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями выявлены нарушения законодательства в деятельности некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» (далее Центр «Грани»).

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

Для достижения своих целей Фонд в соответствии с положениями Устава осуществляет следующую деятельность: проведение исследований и разработок по вопросам влияния граждан на решение проблем социально-экономического и гуманитарного реформирования в сферах, привлекающих общественный интерес; продвижение независимых экспертных и аналитических разработок в целях содействия формированию государственной и муниципальной политики, в том числе реализуемой в виде реформ в области защиты прав граждан, их социальной защиты, развития институтов гражданского общества; проведение общественных компаний, направленных на развитие теории и практики гражданской политики, учет мнений граждан в деятельности органов государственной власти; проведение публичных мероприятий, дискуссий и иной деятельности для продвижения ценностей и отдельных аспектов гражданской политики; проведение собраний, митингов, акций по проблемам взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти.

Одним из основных источников финансирования некоммерческой организации являются денежные средства от международных иностранных организаций.

ПК-о № 110181

110181 10 04 2013

Так, 13.05.2010 Фонд Чарльза Стюарта Мота одобрил предоставление Фонду «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 180 000 долларов США для реализации проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» на период с 01.03.2010 по 29.02.2012.

01.02.2012 между Центром «Грани» и компанией «Evolution and Philanthropy» (Англия) заключен договор пожертвования на сумму 2 800 долларов США. Целевое назначение пожертвования – обучение представителей организации-получателя пожертвования в рамках программы Moscow Business School, которая предоставляет обучение «Управление системой менеджмента качества» (март-июнь 2012, г.Москва) и в рамках программы Государственного университета управления «ПК-менеджмент: взаимодействие с органами государственной власти» (апрель 2012, г. Москва).

16.04.2012 между Фондом Чарльза Стюарта Мота и Центром «Грани» заключен договор о выплате вознаграждения Центру «Грани» в размере 117,18 долларов США за день в течение 170 дней за оказание услуг внешних консультантов для оказания помощи в области общественно-гражданской программы. Общая сумма за услуги, командировочные расходы и прочие расходы, не должна превышать 30 000 долларов.

07.05.2012 между Центром «Грани» и ИОО Фондом Содействия (Княжество Лихтенштейн) заключен договор о пожертвовании на сумму 50 000 долларов США на период с 01.05.2012 по 30.04.2013 для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми.

01.08.2012 Фонд Чарльза Стюарта Мота одобрил предоставление Центру «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с 01.05.2012 по 30.04.2014).

Цель проекта: поддержка самоорганизации граждан в гражданских интересах, усиление инициативных групп, реализующих гражданское влияние в целях решения актуальных социально-экономических и других проблем местных сообществ; формирование партнерств общественных объединений и учреждений социальной и культурной инфраструктуры в местных сообществах для повышения эффективности гражданских действий и публичности их результатов. В содержательном отчете организации о выполнении обязательств Фонд Мота требует, в том числе описание прогресса, достигнутого на пути к достижению целей, доказательства реакции властей на вопросы, поднятые гражданами инициативными группами.

В представленном к 01.02.2013 года Центром «Грани» отчете приведены доказательства, свидетельствующие не только о положительной оценке органами государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участия 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром «Грани» мероприятиях, но и об усложнении диалога с властью. В январе – феврале 2013 года Центр «Грани» планирует предпринять ряд стратегических «мозговых штурмов» и внутренних дискуссий, чтобы выработать ряд мер и



новых стратегий, позволяющих достичь всех запланированных целей и задач проекта.

За период своей деятельности Центр «Грани» неоднократно выступал с инициативами и предложениями в адрес органов государственной власти, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти.

При поддержке Фонда Чарльза Стюарта Мота экспертами Центра «Грани» в период с 01.03.2012 по 01.11.2012 проводилось исследование общественно-политической деятельности на территории Российской Федерации, результаты которого в 2013 году размещены в Интернет-ресурсах Центра «Грани» в информационном материале «Российский неополитический активизм» для публичного ознакомления неограниченного числа лиц.

31 января 2013 года директор Центра «Грани» Маковецкая С.Г. приняла участие в работе проведенного по инициативе Законодательного Собрания Пермского края публичного мероприятия - круглого стола, на котором обсужден проект закона края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае». В ходе обсуждения законопроекта С.Маковецкой, выступающей в интересах общественных формирований, высказаны предложения о внесении в него поправок, в том числе о необходимости четкого обозначения компетенции органов государственной власти, возложения ответственности за реализацию поддержки НКО на краевое правительство. Она же предложила ввести дополнительные статьи об анализе эффективности деятельности органов государственной власти, прописать обязанность правительства ежегодно отчитываться, выступать с ежегодным публичным докладом о состоянии дел в НКО. По итогам круглого стола было принято решение рекомендовать субъектам законодательной инициативы с учетом высказанных замечаний подготовить и внести поправки в данный законопроект.

Как следует из анализа вышеперечисленных договоров, отчетов об их исполнении и иной информации о деятельности Центра «Грани», иностранными организациями осуществляется финансирование участия некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», выполняющего в силу положений ч.6 ст.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» функции иностранного агента, в политической деятельности на территории Российской Федерации.

В соответствии с требованиями ч.7 ст.32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.



4

По состоянию на 18.04.2013 года Фондом «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» не выполнены вытекающие из требований закона обязанности своевременного представления в государственный орган сведений (информации), представление которых необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности.

Осуществление деятельности с нарушением закона, уклонение от исполнения обязанностей по представлению документов, необходимых для включения в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" реестр некоммерческих организаций, влечет применение в отношении должностных лиц и юридического лица мер административного наказания, предусмотренных ст. 19.7.5-2 и ст. 19.34 КоАП РФ.

В целях устранения выявленных нарушений закона, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

#### **ТРЕБУЮ:**

Рассмотреть с участием прокурора настоящее представление об устранении нарушений закона в деятельности некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», незамедлительно принять меры к устранению нарушений закона и выполнению вытекающих из требований закона обязанностей.

Настоящее представление подлежит безотлагательному рассмотрению.

О принятых мерах к устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, сообщить в прокуратуру края не позднее месячного срока с момента получения настоящего представления.

Заместитель прокурора края  
старший советник юстиции

А.И. Дерышов



Прокуратура Российской Федерации

**Прокуратура Пермского края**

ул. Луначарского, 60

г. Пермь, Россия, ГСП, 614990

25.04.2013 № 27-09-2013

В правление общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр»

ул. Сибирская, д. 19а  
г. Пермь, 614000**ПРЕДСТАВЛЕНИЕ**об устранении нарушений закона  
(в порядке ст. 42 Федерального закона  
«Об общественных объединениях»)

Прокуратурой края в ходе проведения проверок исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями выявлены нарушения законодательства в деятельности некоммерческой общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр» (далее Центр).

В соответствии с положениями п.2.1. Устава, принятого учредителями Центра 08.10.1997, основной целью деятельности общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр» является защита прав граждан, закрепленных в международно-правовых актах и в законодательстве Российской Федерации.

Для реализации указанной цели Центр в соответствии с положениями Устава осуществляет следующую деятельность: сбор и анализ информации о соблюдении и защите прав человека, информирование общественности и государственных органов о ситуации в этой сфере; предоставление бесплатных юридических и социальных услуг гражданам по вопросам защиты их прав, включающих в себя представление интересов граждан органах государственной власти; участие в формировании государственной и муниципальной политики в области защиты прав человека; разработка и реализация программ и проектов по защите прав, свобод и законных интересов человека; формирование и развитие межрегиональных и международных связей в сфере деятельности по обеспечению и защите прав, свобод и законных интересов граждан; участие в разработке законодательных и иных нормативных актов в сфере защиты прав человека; заключение соглашений с иностранными некоммерческими неправительственными организациями, вступление в международные общественные объединения.

Одним из основных источников финансирования некоммерческой организации являются денежные средства от международных иностранных организаций. За период 2010-2012 годов Центром получено от международных организаций более 5,6 млн. руб.

ВХОД № 96  
«В» 05 2013 г.

ПК-о № 110182

110182-24-000-131

В 2011 году Центром заключен договор пожертвования на 1 753 тыс. рублей с представительством корпорации «Менеджмент системс интернэшнл, Инк.» (США) для реализации проекта «Продвижение и защита прав человека в Пермском крае, II этап».

Для выполнения 3 этапа проекта «Продвижение и защита прав человека в Пермском крае» на период с 21.07.2011 по 30.04.2013 был заключен договор пожертвования, размер которого определен представительством корпорации «Менеджмент системс интернэшнл, Инк.» (США) в размере 3 601 тыс. руб., в 2012 году жертвователем в пользу Центра перечислено 2 238 тыс. руб.

26.09.2011 между Государственным Департаментом США и ОО «Пермский региональный правозащитный центр» заключен договор пожертвования. Цель пожертвования – содействие в повышении открытости, законности и демократичности государственного и муниципального управления в Пермском крае и в развитии независимых средств информирования населения о содержании и методах проводимых изменений, о фактах нарушения властью законности, прозрачности, угрозах демократии, правам и свободам человека, о мерах, предпринимаемых общественностью. Размер пожертвования – 49 780 долларов США.

Кроме того, Центром заключен договор на передачу в целевое финансирование средств с Московским Региональным Общественным благотворительным фондом «Социальное партнерство». Данный договор заключен на основании контракта при финансировании Европейской комиссией. Сумма пожертвования – 91 980 евро. Цель пожертвования – реализация проекта «Эхо войны на Северном Кавказе», содействие преодолению негативного опыта насилия, пыток и жестокости, полученного сотрудниками тюрем и милиции в результате участия в вооруженных конфликтах.

23 января 2013 года между Фондом демократии ООН и общественной организацией «Пермский региональный правозащитный центр» заключен договор о пожертвовании UDF-RUS-11-470 «Укрепление права на информацию в Пермском крае».

Целью проекта является усиление потенциала среди граждан, государственных и муниципальных органов власти на применение законодательного права на информацию в Пермском крае, а также повышение прозрачности и информационной открытости среди государственных и муниципальных органов власти. В рамках проекта планируется проведение с участием представителей ряда министерств края круглых столов, посвященных информационной закрытости властей, правоохранительных органов и судов Пермского края. Помимо административных структур планируется изучать доступность информации в тех государственных органах, где право на информацию систематически нарушается: в карательных органах, полиции, судах. Одним из планируемых результатов проекта должно быть обеспечение повышения уровня информированности общественности и прозрачности деятельности государственных и муниципальных органов власти. Время



реализации проекта с 01.02.2013 по 31.01.2015, суммарный бюджет - 200 000 долларов США.

Партнером в реализации настоящего проекта выступила Пермская гражданская палата.

4 марта 2013 года Пермским региональным правозащитным центром в Интернет-ресурсе организации размещена информация о реализации при поддержке ООН данного проекта «Защита права на информацию в Пермском крае». Как следует из данной информации, ПРПЦ стал первой организацией в Прикамье, непосредственно вступившей в сотрудничество с ООН. Основная идея двухгодичного проекта – повышение информационной открытости государственных и муниципальных органов власти в крае. В рамках проекта будет оценена степень прозрачности различных управленческих структур, объём и качество информации, которую они предоставляют гражданам, в том числе на своих интернет-сайтах. Органам власти будут предъявлены требования открыть информацию, оговорённую законодательством. Специальные семинары по правилам предоставления запрашиваемой гражданами информации будут проведены с сотрудниками полиции и федеральной службы исполнения наказаний. Уже начались бесплатные консультации для граждан, негосударственных организаций и журналистов по проблемам допуска к информации и технологии преодоления административных барьеров на пути к ней.

Комментируя цели реализуемого проекта, директор Пермского регионального правозащитного центра Сергей Исаев заявил: «Честно признаюсь, нам приятно, что благодаря этому проекту мы становимся не агентом иностранных государств, а агентом и партнёром ООН. Мы предложили ООН этот проект, потому что считаем тему очень актуальной. Проблем с информацией в крае много. Наши чиновники не любят рассказывать, как тратятся бюджетные деньги, наши депутаты не любят обнародовать то, как они голосуют по конкретным вопросам, наши ведомства не привыкли отчитываться за проделанную работу и сообщать журналистам нежелательные детали своих громких проектов».

Как следует из анализа вышеперечисленных договоров, отчетов об их исполнении, реализуемых в крае с участием международных организаций проектов и иной информации о деятельности Центра, иностранными организациями осуществляется финансирование участия общественной организации - «Пермский региональный правозащитный центр», выполняющей в силу положений ч.6 ст.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» функции иностранного агента, в политической деятельности на территории Российской Федерации.

В соответствии с требованиями ч.7 ст.32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный п. 10 ст.

4

13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

По состоянию на 24.04.2013 года Пермским региональным правозащитным центром не выполнены вытекающие из требований закона обязанности своевременного представления в государственный орган сведений (информации), представление которых необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности.

Осуществление деятельности с нарушением закона, уклонение от исполнения обязанностей по представлению документов, необходимых для включения в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" реестр некоммерческих организаций, влечет применение в отношении должностных лиц и юридического лица мер административного наказания, предусмотренных ст. 19.7.5-2 и ст. 19.34 КоАП РФ.

Кроме того, в соответствии с требованиями ст. 42 Федерального закона «Об общественных объединениях» в случае не устранения в установленный срок нарушений закона орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, вправе своим решением приостановить деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев.

В целях устранения выявленных нарушений закона, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 42 Федерального закона «Об общественных объединениях»,

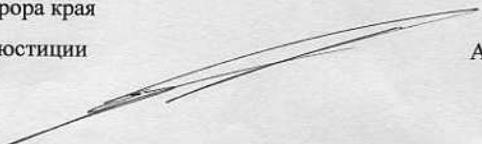
#### **ТРЕБУЮ:**

Рассмотреть с участием прокурора настоящее представление об устранении нарушений закона в деятельности некоммерческой общественной организации «Пермский региональный правозащитный центр», незамедлительно принять меры к устранению нарушений закона и выполнению вытекающих из требований закона обязанностей.

Настоящее представление подлежит безотлагательному рассмотрению.

О принятых мерах к устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, сообщить в прокуратуру края не позднее месячного срока с момента получения настоящего представления.

Заместитель прокурора края  
старший советник юстиции



А.И. Дерзhev



## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении

г. Пермь

«06» июня 2013 г.

Заместитель прокурора Пермского края старший советник юстиции Дерышов А.И., рассмотрев материалы проверки исполнения законодательства в деятельности Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» (далее Центр «Грани»),

### УСТАНОВИЛ:

Прокуратурой края в ходе проведения в апреле 2013 года проверок исполнения законодательства о противодействии экстремизму общественными, религиозными объединениями и иными некоммерческими организациями выявлены нарушения законодательства в деятельности некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» (далее Центр «Грани»).

Согласно Уставу, утвержденному решением Учредительного собрания 21 августа 2007 года, основными целями деятельности Центра «Грани» являются подготовка и оказание экспертного, информационного и консультационного содействия деятельности граждан и их объединений, их взаимодействию с органами власти для продвижения в России теории и практики гражданской политики, формированию заказа со стороны гражданского общества на преобразование.

Для достижения своих целей Фонд в соответствии с положениями Устава осуществляет следующую деятельность: проведение исследований и разработок по вопросам влияния граждан на решение проблем социально-экономического и гуманитарного реформирования в сферах, привлекающих общественный интерес; продвижение независимых экспертных и аналитических разработок в целях содействия формированию государственной и муниципальной политики, в том числе реализуемой в виде реформ в области защиты прав граждан, их социальной защиты, развития институтов гражданского общества; проведение общественных компаний, направленных на развитие теории и практики гражданской политики, учет мнений граждан в деятельности органов государственной власти; проведение публичных мероприятий, дискуссий и иной деятельности для продвижения ценностей и отдельных аспектов гражданской политики; проведение собраний, митингов, акций по проблемам взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти.

Одним из основных источников финансирования данной некоммерческой организации являются денежные средства от международных иностранных организаций. За период 2010-2012 годов Центром «Грани» получено от международных организаций более 11,5 млн. руб., в 2013 году – 751 тыс. руб.

Так, 07.05.2012 между Центром «Грани» и ИОО Фондом Содействия (Княжество Лихтенштейн) заключен договор о пожертвовании на сумму 50 000 долларов США на период с **01.05.2012 по 30.04.2013** для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми.

01.08.2012 Фонд Чарльза Стюарта Мота одобрил предоставление Центру «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с **01.05.2012 по 30.04.2014**).

Цель проекта: поддержка самоорганизации граждан в гражданских интересах, усиление инициативных групп, реализующих гражданское влияние в целях решения актуальных социально-экономических и других проблем местных сообществ; формирование партнерств общественных объединений и учреждений социальной и культурной инфраструктуры в местных сообществах для повышения эффективности гражданских действий и публичности их результатов. В содержательном отчете организации о выполнении обязательств Фонд Мота требует, в том числе описание прогресса, достигнутого на пути к достижению целей, доказательства реакции властей на вопросы, поднятые гражданскими инициативными группами.

В представленном к 01.02.2013 года Центром «Грани» отчете приведены доказательства, свидетельствующие не только о положительной оценке органами государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участия 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром «Грани» мероприятиях, но и об усложнении диалога с властью. В январе – феврале 2013 года Центр «Грани» планирует предпринять ряд стратегических «мозговых штурмов» и внутренних дискуссий, чтобы выработать ряд мер и новых стратегий, позволяющих достичь всех запланированных целей и задач проекта.

За период своей деятельности Центр «Грани» неоднократно выступал с инициативами и предложениями в адрес органов государственной власти, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти.

При поддержке Фонда Чарльза Стюарта Мота экспертами Центра «Грани» в период с **01.03.2012 по 01.11.2012** проводилось исследование общественно-политической деятельности на территории Российской Федерации, результаты которого в 2013 году размещены в Интернет-ресурсах Центра «Грани» в информационном материале «Российский неполитический активизм» для публичного ознакомления неограниченного числа лиц.

28 декабря 2012 года Центром «Грани» в Законодательное Собрание Пермского края направлены поправки в проект закона Пермского края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае», предложено внести соответствующие изменения и дополнения в указанный законопроект, в том числе регламентирующие полномочия Законодательного Собрания и Правительства Пермского края в сфере поддержки социально ориентированных



некоммерческих организаций, а также основания и порядок осуществления общественного контроля в сфере применения закона..

31 января 2013 года директор Центра «Грани» Маковецкая С.Г. приняла участие в работе проведенного по инициативе Законодательного Собрания Пермского края публичного мероприятия - круглого стола, на котором обсужден проект закона края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае». В ходе обсуждения законопроекта С.Маковецкой, выступающей в интересах общественных формирований, высказаны предложения о внесении в него поправок, в том числе о необходимости четкого обозначения компетенции органов государственной власти, возложения ответственности за реализацию поддержки НКО на краевое правительство. Она же предложила ввести дополнительные статьи об анализе эффективности деятельности органов государственной власти, прописать обязанность правительства ежегодно отчитываться, выступать с ежегодным публичным докладом о состоянии дел в НКО. По итогам круглого стола было принято решение рекомендовать субъектам законодательной инициативы с учетом высказанных замечаний подготовить и внести поправки в данный законопроект.

Как следует из анализа вышеперечисленных договоров, отчетов об их исполнении, информации о реализации организацией программ и иных сведений о деятельности Центра «Грани», иностранными организациями осуществляется финансирование участия в политической деятельности на территории Российской Федерации некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», выполняющего в силу положений ч. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» функции иностранного агента. Таким образом, одной из целей деятельности Центра «Грани» является формирование общественного мнения о проводимой государством политике, что в свою очередь, свидетельствует о политической направленности деятельности данной организации.

В соответствии с требованиями ч.7 ст.32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный п. 10 ст. 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

По состоянию на 18.04.2013 года Фондом «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» не выполнены вытекающие из требований закона обязанности своевременного представления в государственный орган сведений (информации), представление которых необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности.

В целях устранения выявленных нарушений закона в деятельности некоммерческой организации 22 апреля 2013 года заместителем прокурора края



в адрес Правления Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани» внесено представление об устранении нарушений закона с требованием незамедлительно принять меры к выполнению вытекающих из закона обязанностей.

6 мая 2013 года директором Центра «Грани» Маковецкой С.Г. на имя прокурора края направлено ходатайство об отзыве настоящего представления, к которому приобщены документы, свидетельствующие о включении в 2013 году директора Фонда «Грани» Маковецкой С.Г. в состав рабочей группы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, участии эксперта Центра гражданского анализа и независимых исследований, члена политического совета при Губернаторе Пермского края Сулимова К.А. в составе коллегии Министерства территориального развития Пермского края и Совете по предпринимательству при Губернаторе Пермского края.

16 мая 2013 года в ходе совместного заседания Правления и Попечительского совета Центра «Грани» требования прокурора оставлены без удовлетворения, принято решение не подавать в уполномоченный орган заявление о включении Фонда в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Как констатировано в протоколе совместного заседания Правления и Попечительского совета Центра «Грани» от 16 мая 2013 года Фонд занимается деятельностью, направленной не на осуществление, а на реализацию государственной политики.

В действиях некоммерческой организации - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, содержатся признаки **длящегося** административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 19.34 КоАП РФ - осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Совершение Центром «Грани» правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 19.34 КоАП РФ, подтверждается следующими доказательствами:

Уставом центра «Грани», свидетельствами о государственной регистрации некоммерческой организации, постановке на налоговый учет, выпиской из ЕГРЮЛ;

справкой Центра «Грани» о поступлении в 2010-2013 годах денежных средств, в том числе от иностранных организаций;

копией договора от 07.05.2012 между Центром «Грани» и ИОО Фондом Содействия (Княжество Лихтенштейн) о пожертвовании на сумму 50 000 долларов США на период с **01.05.2012 по 30.04.2013** для оказания поддержки независимых гражданских инициативных групп в Перми;

копией договора от 01.08.2012 между Фондом Чарльза Стюарта Мота о предоставлении Центру «Грани» денежных средств для благотворительных целей в размере 200 000 долларов для выполнения проекта «Служба поддержки



гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с **01.05.2012 по 30.04.2014**) и копией отчета к 01.02.2013 года Центра «Грани» о положительной оценке деятельности организации по выполнению проекта;

представлением заместителя прокурора края от 22.04.2013;

копией протокола совместного заседания Правления и Попечительского совета Центра «Грани» от 16 мая 2013 года и письмом от 20.05.2013 № 78, в соответствии с которыми требования прокурора оставлены без удовлетворения;

копией письма Центра «Грани» от 28.12.2012 № 110 в Законодательное Собрание края о внесении поправок в проект закона;

копией публикации в сети Интернет о результатах обсуждения проекта закона Пермского края;

письмом Управления ФСБ России по Пермскому краю от 30.05.2013 № 1602 и представленными документами, подтверждающими участие Фонда «Грани» в политической деятельности:

актом исследования информационного ресурса [http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details\\_849.html](http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details_849.html) от 30 мая 2013 года, с размещенной статьей Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» «Российский неполитический активизм: наброски к портрету героя»;

актом исследования информационного ресурса <http://www.ura.ru/content/svrd/22-01-2013/articles/1036258938.html> от 30 мая 2013 года с размещенной статьей «Россия готова к революции. Пока Кремль спит, в регионах возводят «баррикады» (одним из экспертов публикации является Маковецкая С.Г.);

актом исследования информационного ресурса <http://www.rg.ru/2012/07/31/reg-pfo/perm-sovet.html> от 30 мая 2013 года с размещенной статьей «Создал политсовет», в соответствии с которой Маковецкая С.Г. вошла в состав политического совета при Губернаторе Пермского края;

актом исследования информационного ресурса <http://properm.ru/news/politic/55670/> от 30 мая 2013 года с размещенной статьей «Маковецкая о советниках губернатора: Это ужас, а не экспертные группы», в которой автор подвергла критике скоростное принятие программы социально-экономического развития;

протоколом от 28.03.2013 заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства о включении в 2013 году директора Фонда «Грани» Маковецкой С.Г. в состав рабочей группы комиссии;

приказом Министерства территориального развития от 06.12.2012 № СЭД-53-07.01-65 об участии эксперта Центра гражданского анализа и независимых исследований, члена политического совета при Губернаторе Пермского края Сулимова К.А. в составе коллегии Министерства территориального развития Пермского края;

распоряжением Губернатора края от 25.02.2013 № 49-р об участии эксперта Центра в Совете по предпринимательству при Губернаторе Пермского края;



6

объяснениями директора Центра «Грани» Маковецкой С.Г., не признавшей нарушений закона в деятельности некоммерческой организации; другими материалами проверки.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. ст. 28.4, 28.8 КоАП РФ,

### ПОСТАНОВИЛ:

Возбудить дело об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 19.34 КоАП РФ (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), в отношении юридического лица - Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани», ОГРН 107590000660, место нахождения и осуществления деятельности: 614000, г. Пермь, ул. Екатерининская, 120а.

Разъяснить представителю юридического лица положения ст. 51 Конституции РФ, а также предусмотренные ст. 25.1. КоАП РФ права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности.

Копию настоящего постановления направить законному представителю Центра «Грани».

Постановление с материалами дела направить для рассмотрения мировому судье судебного участка № 21 Ленинского района г.Перми (ул. Екатерининская, 80, г.Пермь, 614000).

Заместитель прокурора края

старший советник юстиции

А.И. Дерышов

Положения ст. 51 Конституции РФ, а также права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности, мне разъяснены.

Статья 51 Конституции РФ: никто не обязан свидетельствовать против самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

Статья 25.1 КоАП РФ: Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ. Дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие этого лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о своевременном извещении лица о месте и времени рассмотрения дела либо если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

---

подпись лица, привлекаемого к административной ответственности

Настоящее постановление мной получено:

---

**ЦЕНТР ГРАЖДАНСКОГО АНАЛИЗА И НЕЗАВИСИМЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

614045, г. Пермь, ул. Сержаникидзе, 61-602

т/ф (342) 211-08-70, 211-08-80, 211-09-90

e-mail : info@grany-cent er .or g ht t p / / www .gr any-cent er .or g

Исх. № 70 от 06.05.2013

**Прокурору Пермского края  
А.Ю. Белых****На представление № 27-09-2013  
от 22.04.2013 г.**

В адрес Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» за подписью заместителя прокурора края старшего советника юстиции А.И. Дерышова поступило Представление Прокуратуры Пермского края об устранении нарушений закона (направленное письмом № 27-09-2013 от 22.04.2013).

В тексте Представления Прокуратуры Пермского края (далее – Представление) содержится утверждение (абзац 5 на листе 3) о том, что иностранными организациями осуществляется финансирование Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» (далее – Центр ГРАНИ), ведущего политическую деятельность на территории Российской Федерации. Из указанного утверждения в Представлении содержится вывод, что Центр ГРАНИ имеет неисполненную обязанность подать в уполномоченный орган заявление о включении его в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В связи с этим Центра ГРАНИ поясняет:

**1. Применение к деятельности Центра ГРАНИ правовых оснований для признания за организацией статуса некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не позволяет охарактеризовать эту деятельность как политическую.**

Согласно части 6 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" **некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, признается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.**

**Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государст-**

**венными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.**

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

Исходя из указанного определения, обязательным признаком указанного статуса некоммерческой организации является признание ее участвующей в политической деятельности. При этом закон содержит обязательные критерии, по которым можно признать некоммерческую организацию участвующей в политической деятельности:

1. Участие в организации и проведении **политических акций**;
2. Наличие у организации таких направлений деятельности, которые имели бы своей целью воздействие на принятие государственными органами **решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики**, а также формирование общественного мнения в целях принятия государственными органами решений, направленных **на изменение проводимой ими государственной политики**.

Применяя вышеприведенные критерии, Центр ГРАНИ полагает, что **не ведет политическую деятельность**, поскольку:

А) **не организует публичные мероприятия, определенные в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"** (с изменениями и дополнениями);

Б) **не ведет деятельности, подпадающей под действие статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ "О политических партиях"**, в соответствии с которым политическая партия - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в **общественных и политических акциях**, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

В) не проводит политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами **решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики**, а также в формировании общественного мнения в целях принятия государственными органами решений, направленных **на изменение проводимой ими государственной политики**. Деятельность и мероприятия, организованные Центром ГРАНИ или проводимые с его участием, направлены не на изменение проводимой государственной политики, а на ее **максимально эффективную реализацию в рамках существующей государственной политики**, в т.ч. через включение в исполнение решений граждан и НКО, что прямо описано в соответствующих нормативных актах, Концепциях и Программах, принятых органами власти.

Г) деятельность Центра ГРАНИ, осуществляется **в тех сферах, которые прямо исключены из отнесения к политической деятельности**: деятельность в области науки, культуры, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инва-



благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Центр занимается деятельностью, которой присвоены следующие официальные коды статистики:

- 73.20 - научные исследования и разработки в области общественных и гуманитарных наук,
- 74.11 – деятельность в области права
- 74.13.2 – деятельность по изучению общественного мнения
- 80.42 – образование для взрослых и прочие виды образования, не включенные в данные группировки

Целями деятельности организации согласно Уставу является подготовка и оказание экспертного, информационного и консультационного содействия деятельности граждан и их объединений, их взаимодействию с органами власти для продвижения в России теории и практики гражданской политики, формированию заказа со стороны гражданского общества на преобразования.

В связи с отсутствием нормативного определения понятия «гражданская политика» для его уяснения необходимо обращение к толкованиям этого понятия.

А.А.Аузан. Гражданское общество и гражданская политика, <http://polit.ru/article/2005/07/01/auzan/> : «Гражданская политика – это неполитическая политика... Это участие самоорганизации граждан в принятии решений в общественных интересах... : информирование, выяснение мнения общественности, получение рекомендаций от общественности, участие общественности в оценке и мониторинге решений... Гражданская политика это действия вне партий, государственных органов, политической оппозиции и лоббизма»

Е.Ф.Гречнева. Общественная политика как наука и социальная практика, [law.bsui.by/pub/11/grechneva\\_5.doc](http://law.bsui.by/pub/11/grechneva_5.doc) : «Общественная политика это особый род активности общественных организаций, которая нацелена на удовлетворение потребностей общества и ... общественные интересы и реализуемый в сфере публичной политики».

Перегудов С.П. Гражданское общество как субъект публичной политики. «Полис», № 2, 2006. С. 139 – 151: «Публичная политика – это та сфера политических отношений, в которой институты государства и гражданского общества взаимодействуют в условиях относительной гласности (публичности)»

Таким образом, под гражданской политикой Центр ГРАНИ понимает публично (гласно, прозрачно и открыто) реализуемую неполитическую деятельность самоорганизованных объединений граждан, включая НКО, по обеспечению гражданского участия в управлении и принятии решений (в содержании статьи 11 Устава Пермского края) в общественных интересах.

Под общественными интересами понимается формулировка, данная в статье 4 проекта ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (который разработан в соответствии с п.5 Указа Президента Российской Федерации от 13.03.2012 года №297): «Общественные интересы – осознаваемые обществом потребности в обеспечении безопасности, стабильности, устойчивом развитии общества, прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации» (Размещен на сайте Общественной

Гражданская политика понимается Центром ГРАНИ именно в таком смысле, что непосредственно подтверждается фактически реализуемыми направлениями деятельности и мероприятиями.

Способами реализации уставной деятельности являются исследовательская, экспертная, информационная и консультационная деятельность.

Лицами, заинтересованными в получении результатов деятельности Центр ГРАНИ, являются граждане, региональные и федеральные органам власти и органы местного самоуправления (по инициативе последних или с их согласия) в сферах, касающихся развития российского гражданского общества.

Правовыми основами такой деятельности являются:

- статья 30 Конституции РФ, устанавливающая право граждан на объединения для защиты собственных интересов;

- статья 27 Закона "Об общественных объединениях", определяющая права общественных объединений для осуществления их уставной деятельности;

- статья 11 Устава Пермского края, определяющая формы гражданской активности, выделенной в специальные направления деятельности общественной активности, отличной от политической деятельности (возможность избирать и быть избранным, участие в государственной службе).

Центр ГРАНИ **не уклоняется от обязанности информировать** о своей деятельности органы власти, своевременно предоставляя все установленные законодательством отчеты, проходя проверки контролирурующих органов, а также принимая на себя повышенные обязательства по раскрытию информации о своей деятельности. Так ежегодно Центр ГРАНИ проходит финансовый аудит своей деятельности и размещает его результаты на сайте организации. Кроме того, Центр ГРАНИ размещает публичные ежегодные отчеты о своей деятельности. Эти публичные отчеты побеждали на Всероссийском конкурсе публичных годовых отчетов некоммерческих организаций «Точка отчета». Центр ГРАНИ в 2011 году был признан победителем в номинации «Лучшее представление мониторинга и оценки результатов деятельности в годовом отчете». В 2012 году Центр ГРАНИ стал победителем VI всероссийского конкурса годовых отчетов НКО в номинации "Лучшее представление информации об источниках финансирования организации в годовом отчете".

Таким образом, Центр ГРАНИ **не ведет и не собирается вести политической деятельности**, а, следовательно, не осуществляет деятельности с нарушением закона и не уклоняется от предоставления документов, сведений и информации в государственный орган, предоставление которых необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности.

**2. Обстоятельства, приведенные в Представлении, послужившие основанием для признания Центра ГРАНИ организацией, якобы исполняющей функции «иностранного агента», не направлены на изменения государственной политики, но осуществлялись в соответствии с ней, направлены на содействие в ее реализации или относятся к видам деятельности, прямо исключенным из отнесения к политической деятельности.**

2.1. В полученном Представлении (абзац 3 на странице 2 и абзац 3 на странице 2) содержится информация о том, что Центр ГРАНИ в период с 01.03.2012 по 01.11.2012 при поддержке Фонда Ч.С. Мотта проводил исследование общественно-политической дея-



тельности на территории РФ, результаты которого размещены на сайте организации в информационном материале «Российский неополитический активизм» для публичного ознакомления неограниченного числа лиц.

Отнесение данного мероприятия к политической деятельности **основано на неверном изложении фактов и их интерпретации.**

Центр ГРАНИ действительно проводил в указанные сроки исследование при поддержке Фонда Ч.С. Мотта, однако предмет и тематика исследования были **иные**, чем те, что указаны в представлении. Предметом исследования была не общественно-политическая деятельности на территории РФ, а *неполитическая* деятельность групп граждан, направленная на решение конкретных проблем, о чем прямо указано стр.2 отчёта об исследовании (текст отчета доступен для получения по адресу [http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details\\_849.html](http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details_849.html)), а также в размещенной там же презентации. Также в отчете (стр. 5-6) перечислены все гражданские практики, которые явились объектом исследования, которые исчерпывающе показывают неополитический характер изучаемой активности: например, социальная и гуманитарная нефинансовая помощь уязвимым группам (адресная помощь сиротам, больным, старикам, бездомным, больничная клоунада, работа по социализации меньшинств, маргинальных групп и т.д.); поиск пропавших детей; «зелёные движения» (группы, продвигающие экологичный образ жизни) и защиты животных (бездомных, диких, исчезающих видов и пр.); краеведческие группы и градозащита и т.п.

Размещённый на сайте Центра ГРАНИ материал с основными выводами из исследования называется «Российский НЕполитический активизм: наброски к портрету героя», что полностью отражает предмет и содержание исследования. Прилагательные НЕполитический и НЕОполитический (ошибочно использованный в тексте Представления) являются противоположными по значению. Приставка «НЕ» придаёт слову значение полного отрицания, тогда как приставка «НЕО» в сложносоставных словах означает новую видоизменённую и чаще всего ухудшенную форму (толковый словарь Ушакова).

Указанный в Представлении (абзац 3 на странице 2) договор от 16.04.2012 между Фондом Ч.С.Мотта и Центром ГРАНИ о выплате вознаграждения Центру в размере 117,18 долларов США за день в течение 170 дней за оказание услуг внешних консультантов для оказания помощи в области общественно-гражданской программы (общая сумма услуг не должна превышать 30000 долларов), является *договором на проведение исследовательских работ*, а *не договором о проведении конкретного мероприятия или публичной акции*. Это прямо следует из технического задания на проведение «Исследования активизма в России», являющегося неотъемлемой частью договора от 16.04.2013, представленного органом прокуратуры для проверки. Техническое задание содержит описание объекта и предмета исследования, целей и задач, методов и источников, результатов и отчётных материалов. Отчёт размещен в Интернете [http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details\\_849.html](http://www.grany-center.org/catalog/rezultaty/analiz/details_849.html).

Согласно п.6 ст.2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 11.02.2013) «О некоммерческих организациях» **деятельность в области науки не относится к политической деятельности.**

Кроме того, договор с Фондом Ч.С.Мотта заключён на период с 16.04.2012 по 31.12.2012. Непосредственно само исследование проводилось в период с 01.03.2012 по 01.11.2012, что указано во всех опубликованных материалах, в т.ч. упоминаемых в Представлении, т.е. было завершено до вступления в силу поправок в закон «О некоммерческих организациях».

**2.2.** Полагаем, что **не может быть признано политической деятельностью** участие директора Центра ГРАНИ Маковецкой С.Г. в работе проведенного по инициативе Законодательного Собрания Пермского края «круглого стола», на котором обсужден проект закона края «О государственной поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае» (абзац 4. на странице 3 Представления). Организатором данного мероприятия является орган государственной власти. Сотрудник Центра ГРАНИ принимала участие в нем **по инициативе Законодательного Собрания** Пермского края (Письмо исх.№ 11/157-13 от 25.01.2013 в адрес С.Г. Маковецкой с просьбой принять участие в заседании круглого стола, подписанное первым заместителем председателя Законодательного Собрания И.В. Папковым). Все предложения С. Маковецкой, равно как и собственно ее участие, **не направлены на изменение государственной политики**, а осуществлено **в рамках существующей государственной политики** и в формах, **прямо ею предписанных** в соответствии с нормативно-правовым регулированием в сфере поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Предложения, высказанные Маковецкой С.Г., в ходе обсуждения, включая компетенции краевых органов власти, обозначение обязанностей уполномоченного органа в сфере поддержки социально ориентированных НКО и др., прямо основаны на тексте "Методических рекомендаций органам государственной власти и органам местного самоуправления по вопросам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций" (стр. 1, 22-25, 38, 39, 40, 42 и др.), разработанных Министерством экономического развития России ([http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/SocOrientNoncomOrg/doc20120823\\_012](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/SocOrientNoncomOrg/doc20120823_012)).

Так, например, на странице 42 рекомендаций содержится следующее рекомендуемое положение модельного регионального закона: «Уполномоченный орган в порядке, установленном \_\_\_\_\_ (наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

1) представляет в \_\_\_\_\_ (наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) ежегодный доклад об эффективности мер государственной поддержки, направленной на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций - получателей государственной поддержки, и прогнозе их дальнейшего развития;

2) ежегодно направляет в \_\_\_\_\_ (наименование законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) информацию о состоянии, проблемах и перспективах социально ориентированной деятельности некоммерческих организаций» и т.д.

Участие представителей социально-ориентированных НКО в обсуждении регионального закона о поддержке социально-ориентированных НКО основано на положениях пункта 1. Статьи 11 Устава Пермского края: « В соответствии с федеральными законами и законами Пермского края граждане и их объединения вправе: ...принимать участие в разработке нормативных правовых актов органов государственной власти Пермского края», а также на положениях вышеупомянутых методических рекомендациях (стр. 1 и специальный раздел «**Участие социально ориентированных НКО в экспертизе нормативных правовых актов, затрагивающих сферы интересов (деятельности) социально ориентированных НКО**» на стр. 22-24).

**2.3.** Относительно указанного в Представлении проекта «Служба поддержки гражданских инициатив в общественных интересах» (период проекта с 01.05.2012 по 30.04.),



поддержанного Фондом Чарлза Стюарта Мотта (абзац 5 и 6 на странице 2 Представления) считаем необходимым обратить внимание, что в договоре с Фондом Ч.С. Мотта, поступление финансирования из которого указано как финансирование из иностранного источника, предусмотрено следующее (стр. 3 договора):

«При использовании финансовых средств, предоставленных по этим договорам, не допускается:

1. **Предпринимать** какую бы то ни было деятельность **для цели, не являющейся благотворительной, научной, литературной, или образовательной** как определено в разделе 170(с)(2)(В) Кодекса о Внутренних Доходах.

2. **Осуществлять пропаганду, или иначе пытаться влиять на законодательство** (в рамках значения раздела 4945(d)(1) Кодекса о Внутренних Доходах) посредством (i), попытки влияния на мнение широкой публики или любого его сегмента (ii) связи с каким-либо членом или служащим законодательного органа, или с любым другим правительственным должностным лицом или служащим, который может участвовать в формировании законодательства (за исключением технического совета или помощи, предложенной правительственному органу, комитету или другому его подразделению в ответ на письменный запрос этим органом, комитетом или подразделением), не иначе как посредством создания доступных результатов независимого анализа, изучения или исследования.

3. **Влиять на результат общественного мнения или проводить**, прямо или косвенно, какую бы то ни было **предвыборную кампанию** (в рамках значения раздела 4945(d)(2) Кодекса о Внутренних Доходах)».

Деятельность в проекте направлена на поддержку неполитической самоорганизации (объединению) граждан в местных сообществах и помощь в усилении их влияния на решение местных проблем и решение вопросов местного значения. Поддержка осуществляется форме анализа проблем, проведения на основе анализа и исследований обучающих и дискуссионных мероприятий для НКО и инициативных групп граждан, помощь в их продуктивном взаимодействии в местных сообществах. В описании проекта (стр. 3) прямо определены целевые группы деятельности, которые **не включают** чиновников, депутатов разных уровней и т.п.

Эта деятельность не противоречит государственной политике и не изменяет ее, а способствует ее реализации, в т.ч. ведется в основных направлениях, используя методы и достигая результаты, прямо описанные в соответствующих нормативных документах. Так в Указе Губернатора № 91 от 24.10.11 «Об утверждении Программы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Пермского края на 2011 год» и Порядка предоставления на конкурсной основе субсидий из бюджета Пермского края социально ориентированным некоммерческим организациям в Пермском крае» на странице 11 указывается, что «крайне важно восстановить или выстроить заново то, что не поддерживалось и было утеряно в последние годы в Пермском крае – **возможность активизации местных сообществ через формальную и неформальную организацию граждан**». Это предполагается достигнуть в т.ч. через «**расширение масштабов предоставления информационной, образовательной и консультационной поддержки** социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству» (стр. 2). Одним из критериев достижения поставленных результатов рассматривается «рост числа общественных объединений, социально ориентированных некоммерческих организаций, **взаимодействующих с органами исполнительной власти** Пермского края в решении социальных задач» (стр. 3). При этом программа описывает, что в ходе ее

реализации «планируется привлечь помимо средств краевого бюджета, средства муниципальных бюджетов, спонсорские средства, **гранты фондов**» (стр. 12).

В Программе социально-экономического развития Пермского края на странице 67 выделена в качестве основной проблемы в направлении «Территориальное развитие» проблема «6.1.4. Низкая гражданская и социально-экономическая **активность граждан в решении вопросов местного значения**». Программа описывает решения проблемы через: «Создание и внедрение **системы общественного контроля** качества предоставления государственных и муниципальных услуг (стр.68)», «6.3.1.2. **Участие населения в местном самоуправлении**» (стр. 69), « 6.3.2.2.2. ... увеличение в муниципальных образованиях Пермского края количества органов территориального общественного самоуправления, **способствующих формированию активной гражданской позиции населения**» (стр.70).

Обращаем также внимание, что мероприятия, проведенные Центром ГРАНИ в ходе реализации проекта, не носили и не носят характера политической деятельности. Приведем несколько примеров.

Проведенный в мае 2012 года семинар-презентация для работников библиотек Пермского края, касался возможностей библиотек, как центров для включения граждан в модернизацию местной жизни. Далее эти библиотеки получили разработанные на основе анализа пакеты консультационных, информационных и методических материалов для помощи и консультирования активных **пожилых людей** в местных сообществах. В упомянутой выше программе «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Пермского края на 2011 году» такая деятельность относится к разделу (стр. 16) «Повышение качества жизни людей пожилого возраста», в т.ч. через «оказание информационно-консультативных услуг ветеранам, пенсионерам по вопросам оказания им социальной помощи, социальной поддержки, социального обслуживания, предоставления медицинских услуг, лекарственных средств, субсидий и иных вопросов, касающихся их жизнедеятельности» и идентифицируется как **деятельность в сфере социальной поддержки и защиты граждан**. Т.е. относится к сферам деятельности, прямо исключенным федеральным законодателем из политической деятельности.

24.05.2012 на IV форуме «Дни пермского бизнеса» был проведен подготовленный на основании аналитических разработок Центра ГРАНИ ситуационный анализ (имитационная деловая игра) с участием предпринимателей и представителей 8 контролирующих государственных органов и муниципальных ведомств «Кто защитит пермский бизнес». Зрители и участники продемонстрировали и обсудили возможности и компетенции отдельных ведомств при обращении к ним предпринимателей в случае смоделированных проблемных ситуаций. Кроме того, были выявлены и зафиксированы проблемные точки – «белые пятна» в карте решений, которые не дают возможности предпринимателю считать свою проблему решенной, даже при условии взаимодействия со всеми ведомствами. В ходе деловой игры Торгово-промышленная палата Пермского края взяла обязательства проанализировать данную информацию и подготовить предложения о едином окне консультирования предпринимателей в региональную межведомственную группу по созданию благоприятной среды для предпринимательства (в рамках исполнения соглашения с Правительством Пермского края). Ситуационный анализ, равно как и кабинетный анализ, проведенные в ходе подготовки, является одной из форм научной деятельности, следовательно, сферой прямо исключенной федеральным законодателем из политической деятельности. Кроме того, данное мероприятие полностью соответствовало реализации краевой целевой программы, утвержденной Постановлением Правительства Пермского края от 04.05.2012 № 282-п «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2012-2014 годы», имею-



щей целью «модернизацию существующей инфраструктуры поддержки предпринимательства, включая создание отдельных ее элементов, выполняющих функции "одного окна" в муниципальных образованиях Пермского края».

16.11.2012 г в Центр ГРАНИ обратилась инициативная группа горожан, обеспокоенных участившимися случаями убийств собак так называемыми «догхантерами». Представители инициативной группы имели идеи связанные с продуктивными городскими практиками, позволяющими решать проблему бездомных собак иными способами. Они получили в несколько этапов консультационную и методическую поддержку, чтобы на основании имеющегося законодательства и анализа активности горожан, помочь им сформулировать их предложения и идеи, которые касались сбора мусора на отдельных территориях в городе Перми, взаимодействия с муниципальными учреждениями – приютами для бездомных собак, обращения к другим экологоориентированным группам горожан, взаимодействия с мелкими предпринимателями, владеющими предприятиями с высоким уровнем пищевых отходов и т.п. Описанная деятельность осуществляется в **тех сферах, которые прямо исключены из отнесения к политической деятельности**: деятельность в области охраны здоровья граждан, защиты растительного и животного мира, а также в области содействия благотворительности и добровольчеству. Кроме того, подобная деятельность также регламентирована действующим российским законодательством, в частности Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», который закрепляет активную роль граждан в осуществлении местного самоуправления и решения вопросов местного значения, а также соответствует программе «Общественное участие», утвержденной Постановлением Администрации г. Перми от 25.11.2009 N 903 (ред. от 25.12.2012) "Об утверждении долгосрочной целевой программы по развитию взаимодействия органов городского самоуправления и некоммерческих организаций в городе Перми "Общественное участие" на 2010-2013 годы"

14.12.2012 был продолжен цикл лабораторных дискуссий «Реформа образования - работа над ошибками. 20 лет спустя» для преподавателей школ и экспертов, вовлеченных в реформирование образования на местном уровне. Темой дискуссии стала: «Школа как платформа для участия новых горожан в освоении города: возможности и ответственность». Дискуссия рассматривала практики и проблемы гражданского образования в образовательных учреждениях, взяв в качестве примера проведение в школах занятий и внеклассных мероприятий по освоению школьниками идей и норм Генплана г.Перми. Дискуссия проводилась с целью лучшего понимания и разъяснения происходящих изменений в системе образования, в т.ч. в связи с Федеральным государственным образовательным стандартом основного общего образования (Утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1897), Указом Президента РФ от 28 апреля 2011 г. Пр-1168 «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», Программой СЭР Пермского края. Кроме того, она фиксировала критерии, по которым могла бы быть отнесена к категории «лучшая практика» та или иная активность в сфере гражданского образования в школе. Выводы дискуссии касались, прежде всего, содержания деятельности активных школ и преподавателей-новаторов. Популяризация положений Генплана г. Перми в свою очередь являлась приоритетной темой развития общественных инициатив на территории города (как следует из Постановления Администрации города Перми от 7 февраля 2012 г. N 16-п).

**2.4. Считаем неверной интерпретацию** выражения в отчетах Центра ГРАНИ про свидетельства «о положительной оценке органами государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участии 26 чиновников разных ведомств в проводимых Центром ГРАНИ мероприятиях, а также об усложнении диалога с властью».

Во-первых, «...реакции властей на вопросы, поднятые гражданскими инициативными группами..., ...положительные оценки органов государственной власти деятельности гражданских инициативных групп, участие 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром «ГРАНИ» мероприятиях...» **не доказывают**, что деятельность или публичное мероприятие было направлено на изменение в проводимой государственной политике.

Программа социально-экономического развития Пермского края наоборот вводит гражданское участие и прямой диалог представителей гражданских институтов и органов власти в **обязательную государственную политику** на территории края. Так отдельная задача развития края, описывается программой СЭР Пермского края следующим образом: «Повышение эффективности взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края и гражданского общества: 8.1. реализация основных форм гражданского участия в управлении делами государства; 8.2. расширение общественного участия в процессе выработки и реализации краевой социально-экономической политики (стр. 78)».

Более того, фраза *«участие 26 чиновников различных ведомств в проводимых Центром «ГРАНИ» мероприятиях»* **была вырвана из текста отчета**, в то время как целиком предложение в тексте звучало следующим образом: *«Не менее 26 чиновников разных ведомств приняли участие в дискуссиях и мероприятиях Центра ГРАНИ, где подтвердили готовность учитывать предложения инициативных групп в текущей деятельности ведомств»*. Готовность **учитывать предложения граждан в ТЕКУЩЕЙ деятельности ведомств, не может считаться изменением государственной политики**, поскольку является обязанностью органов государственной власти согласно Федеральному закону от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Во-вторых, под «усложнением диалога с властью» Центр ГРАНИ понимает не изменение существующих политических институтов и государственной политики, а развивающиеся дополнительные возможности привлечения общественных групп, НКО и инициативных граждан к деятельности органов власти, МСУ и учреждений в рамках существующих новых норм в государственной политике. Эта деятельность, связанная с реализацией государственной политики в разных сферах, прежде всего в социальной и в сфере развития качества и доступности государственных и муниципальных услуг, «вменяет» органам власти и МСУ организацию взаимодействия с гражданами и их объединениями, в т.ч с НКО. При этом такое взаимодействие должно опираться на наличие у граждан и НКО информации о возможности такого участия и соответствующих знаний и навыков, чтобы обеспечить продуктивность взаимодействия. Центр ГРАНИ постоянно ведет деятельность по разъяснению такой возможности через индивидуальные консультации инициативных групп и НКО, публичные мероприятия, обучение и издание брошюр и буклетов, а также сам является субъектом такого взаимодействия. Такая деятельность сопровождается «мозговыми штурмами», внутренними обсуждениями и т.п.

К таким усложнившимся видам диалогов граждан с органами власти Центр ГРАНИ относит взаимодействия, направленные на реализацию следующих направлений государственной политики:

- Включение граждан и их объединений в независимую оценку качества работы государственных и муниципальных учреждений, оказывающих социальные услуги, в целях реализации подпункта «к» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О формировании независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих соци-



альные услуги» и пунктом 6 Плана мероприятий по формированию независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, на 2013-2015 годы (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2013 №487-р);

- Оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений; органов местного самоуправления и иных структур, необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» ;

- Взаимодействие ОИВ, МСУ и учреждений с родителями и социально ориентированными НКО в рамках разработки и исполнения мер, направленных на ликвидацию очередей на зачисление детей в возрасте от трех до семи лет в ДОУ, в т.ч. в расширении форм и способов получения дошкольного образования, в том числе в частных ДОУ в целях реализации подпункта «в» пункта 1 и подпункта "а" пункт 2, Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»

- Развитие производства социальных услуг некоммерческими организациями как приоритетного направления долгосрочной политики социальной поддержки населения в реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, Подпрограммы «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы «Социальная поддержка граждан» утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2553-р

- Расширение Федеральным законом «О внесении изменения в статью 31.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях"» от 30 декабря 2012 г. № 325-ФЗ перечня социально ориентированных НКО, которым может оказываться господдержка в т.ч. в сфере нетерпимости к коррупционному поведению, развитию сохранение и защита самобытности, культуры, языка и традиций

- Исполнение правил формирования механизмов открытости власти, вовлеченности граждан и общественного контроля в рамках направлений деятельности «Открытого правительства» (план действий и протоколы поручений Председателя Правительства Российской Федерации, протоколы решений Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства ) .

- Общественное участие в работе органов исполнительной власти, сформулированное в качестве из основных механизмов реализации Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы (Распоряжение Правительства РФ от 10.06.2011 N 1021-р (ред. от 28.08.2012) Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции); участие через членство в ... рабочих группах ..., участие в процедурах оценки регулирующего воздействия, независимой экспертизе административных регламентов и т.п.

Центр ГРАНИ был привлечен соответствующими федеральными рабочими группами, Правительственными комиссиями и Общественной палатой РФ к разработке отдельных предложений по исполнению и мониторингу исполнения ряда вышеупомянутых социально-экономических указов Президента РФ.

**2.4.** Представлением к политической деятельности отнесены действия Центра ГРАНИ, в которых он неоднократно выступал с инициативами и предложениями в адрес органов государственной власти, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти (абзац 2 на странице 3 Представления).

Во-первых, считаем данное отнесение необоснованным, поскольку данная деятельность целиком и полностью соответствует государственной политике, реализуемой в Российской Федерации.

В частности, в своей деятельности по участию в повышении результативности и результативности государственного управления Центр ГРАНИ руководствовался документами, разработанными и утвержденными органами власти различного уровня:

- Указ Президента РФ от 07.05.2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусматривающий установление критериев и порядка оценки гражданами, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений; органов местного самоуправления и иных структур, необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований; применение результатов указанной оценки в качестве основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей.

- Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы (Распоряжение Правительства РФ от 10.06.2011 N 1021-р (ред. от 28.08.2012) Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции). Концепция утверждает: «Необходима разработка эффективных инструментов взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в целях повышения открытости государственной службы и контроля деятельности государственных служащих со стороны институтов гражданского общества, в том числе посредством обеспечения открытости и доступности информации о государственной гражданской службе, размещаемой в сети Интернет». А также: «Эффективная реализация настоящей Концепции может быть осуществлена только при условии создания действенных организационных механизмов ее реализации, установления обратной связи с бизнесом и гражданским обществом и проведения регулярного мониторинга эффективности мероприятий по реализации настоящей Концепции. В этих целях необходимо развивать механизмы общественного участия в реализации Концепции и создавать механизмы финансирования реализации Концепции».

- Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам расширенного заседания рабочей группы по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство», в т.ч. по вопросу кадрового обеспечения государственной службы от 14 марта 2012 года, п.1.: «применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих, использование ключевых показателей эффективности и общественную оценку их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и сетевых сообществ» и др.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территори-



альных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»

- и др.

Соответственно, указанную деятельность Центра ГРАНИ по привлечению институтов гражданского общества к оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти (в том числе в формате предложений к органам государственной власти) необходимо рассматривать как **участие Центра ГРАНИ в реализации государственной политики, установленной и реализуемой уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации.**

Во-вторых, следует обратить особо внимание на то, что внесение предложений Центром ГРАНИ, в том числе по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти, всегда производилось **в ответ на соответствующие запросы** (с просьбой внести правки и предложения) от тех или иных органов законодательной и исполнительной власти регионального и федерального значения.

Начиная с 01.11.2012 года Центр ГРАНИ подготовил свои предложения в ответ на следующие запросы от органов власти (приводим некоторые из них):

– 30 ноября 2012 года Центром ГРАНИ было получено письмо от Администрации Губернатора Пермского края №СЭД-02-05-07-90 от 20.11.2012 за подписью заместителя руководителя Администрации губернатора Пермского края И.С. Вагина с просьбой к директору Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой войти в состав рабочей группы по разработке Концепции долгосрочной целевой программы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае в 2013 – 2017 годы».

– 6 декабря 2012 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте был получен запрос от Оргкомитета Открытого Правительства принять участие в экспертизе документа «Стратегия сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и развития охотхозяйства в российской федерации до 2030 года» на сайте Экспертного совета при Правительстве РФ.

– 26 декабря 2012 года на электронную почту Центра ГРАНИ поступило письмо от Синельниковой Н.С., консультанта отдела по вопросам государственной политики и местного самоуправления Аппарата Законодательного собрания Пермского края, с просьбой направить в электронном виде (формат Word) экспертное заключение на проект закона Пермского края «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае».

– 15 января 2013 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте был получено приглашение принять 18 января 2013 года участие в совещании (в Доме Правительства РФ) у Министра Российской Федерации М.А. Абызова и направить предложения по вопросу о совершенствовании форм и методов общественного контроля в Российской Федерации.

– 17 января 2013 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте было получено письмо от В. Каширцевой, аналитика проекта «Открытое Правительство», с материалами, включающими «Перечень поручений по итогам встречи Президента РФ с доверенными лицами» для подготовки к совещанию "О совершенствовании форм и методов общественного контроля в РФ"

18.01.13 и подготовке предложений по пункту 5 указанного Перечня «Проработать вопрос о совершенствовании форм и методов общественного контроля в Российской Федерации и представить соответствующие предложения».

– 8 февраля 2013 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте был получен запрос от Оргкомитета Открытого Правительства принять участие в экспертизе документа «Обсуждение государственной программы РФ "Региональная политика и федеративные отношения" на сайте Экспертного совета при Правительстве РФ».

– 1 апреля 2013 года Центром ГРАНИ было получено письмо от Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края №СЭД-03-04-01 от 30.03.2013, подписанное министром развития предпринимательства и торговли Пермского края К.П. Хмаруком, с просьбой проанализировать и направить в адрес Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края экспертное заключение на проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», направленный Государственной Думой Федерального собрания Российской Федерации шестого созыва для рассмотрения».

– 1 апреля 2013 года Центром ГРАНИ было получено письмо от Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края №СЭД-03-04-01-04-40 от 01.04.2013, подписанное министром развития предпринимательства и торговли Пермского края К.П. Хмаруком, с просьбой проанализировать и направить в адрес Министерства развития предпринимательства и торговли Пермского края экспертное заключение о целесообразности включения полномочий органов местного самоуправления, установленных федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в вопросы местного значения, закрепленные в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с запросом Министерства юстиции Российской Федерации от 12.03.2013 №07/21206-ДА

– 8 апреля 2013 года С.Г. Маковецкой было получено письмо-запрос от Департамента Правительства Российской Федерации по формированию системы «Открытое правительство» с просьбой подготовить предложения по механизму распределения субсидий и иным ключевым вопросам государственной поддержки отдельным общественным и иным некоммерческим организациям для встречи с представителями Министерства труда и социальной защиты РФ, Министерства экономического развития РФ и Министерства финансов РФ.

– 18 февраля 2013 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте было получено приглашение принять участие 21 февраля 2013 года в совещании рабочей группы Экспертного Совета при Правительстве РФ по социальной политике и трудовым отношениям и подготовить предложения по законопроекту «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации».

– 19 апреля 2013 года директором Центра ГРАНИ С.Г. Маковецкой по электронной почте был получен запрос от проектного центра Открытого Правительства с просьбой отправить до 24 апреля 2013 года заполненную анкету, вопросы которой направлены на оценку степени открытости федеральных органов исполнительной власти. Данная анкета необходима для составления рейтинга «Открытость федеральных органов исполнительной власти», который строится на ос-



нове анкетирования квалифицированных экспертов, имеющих опыт работы с госорганами или с информацией, поступающей от госорганов. Подготовка рейтинга осуществляется под эгидой Экспертного Совета при Правительстве Российской Федерации.

– 22 апреля 2013 года был получен запрос от Заместителя директора Департамента Правительства Российской Федерации по формированию системы «Открытое правительство» М.А. Германа с просьбой направить предложения по обсуждению круга вопросов, связанных с исполнением Поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 26 декабря 2012 года № Пр-3504 (пункт 5) о совершенствовании форм и методов общественного контроля в Российской Федерации.

– И т.д.

В-третьих, обращаем внимание, что именно высокое качество деятельности Центра ГРАНИ по реализации отдельных аспектов государственной политики, в т.ч. по участию гражданских институтов в оценке результативности и эффективности деятельности органов государственной власти, явилось основанием для решений органов власти федерального и регионального уровня о включении руководителя и сотрудников Центра ГРАНИ в ряд ключевых консультативных советов и рабочих групп при органах власти, в т.ч.:

- Маковецкая С.Г. является членом экспертного совета по вопросам совершенствования системы государственного управления при Правительственной комиссии по административной реформе в Российской Федерации (утверждено Протоколом заседания Правительственной комиссии по административной реформе в Российской Федерации от 30 октября 2012 года №135, раздел III пункт 1).

- Маковецкая С.Г. является членом рабочей группы по совершенствованию форм и методов общественного контроля в Российской Федерации (Поручение Президента Российской Федерации № Пр-3504 п.5 от 26 декабря 2012 г.; Поручение Председателя Правительства Российской Федерации № ДМ-П12-8133 п.4. от 30 декабря 2012 года; Протокол №2 Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 28 марта 2013г).

- Маковецкая С.Г. является членом рабочей группы по противодействию экономической преступности и сокращению административных барьеров при Координационном совещании по обеспечению правопорядка в Пермском крае (Указ Губернатора Пермского края № 106 «О координационном совещании по обеспечению правопорядка в Пермском крае от 14 декабря 2010 г., состав рабочих групп утвержден распоряжением Губернатора Пермского края № 209-р от 31.12.2010)

- Сулимов К.А. является членом Совета по предпринимательству при губернаторе Пермского края (Совет создан Указом губернатора № 95 от 21.11.2012 «О создании Совета по предпринимательству при губернаторе Пермского края», состав Совета и экспертной группы при Совете по предпринимательству утвержден Распоряжениями губернатора Пермского края №48-з от 22.02.2013, № 49-р от 25.02.2013)

- Сулимов К.А. включен в состав Коллегия Министерства территориального развития Пермского края (создана Приказом Министерства территориального развития Пермского края № СЭД-53-07.01-65 от 06.12.2012)

- Маковецкая С.Г. является членом экспертных групп «Поддержка материнства и детства» и «Социальная сфера», при Министерстве социального развития Пермского края, (Указ губернатора Пермского края № 37 от 8 июня 2012 года).

- Мусин Д.А., член Наблюдательного совета КГАУ «Пермский краевой многофункциональный центр»

- Гришукова Т.В. член рабочей группы по изменению законодательства относительно попечительских советов в учреждениях оказывающих медицинские и социальные услуги при Совете при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере.

На основании вышеизложенного Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» ходатайствует перед Прокуратурой Пермского края об отзыве Представления об устранении нарушения закона от 22.04.2013 г. № 27-09-2013.

С.Г. Маковецкая  
Директор Центра ГРАНИ



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991  
тел. (495) 955-59-99, факс (495) 955-57-79  
E-mail: info@minjust.ru

21.01.2013 № 15-3984/13

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Председателю Чувашской республиканской  
правозащитной общественной организации  
«Щит и Меч»

А.В. Глухову

Первомайская ул., д. 27, кв. 22,  
г. Новочебоксарск, Чувашская республика,  
429950

Уважаемый Алексей Владимирович!

Департаментом по делам некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации рассмотрено заявление о включении Чувашской республиканской правозащитной общественной организации «Щит и Меч» (далее - НКО «Щит и Меч») в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (далее - Реестр).

При рассмотрении заявления НКО «Щит и Меч» на предмет соответствия требованиям, предусмотренным нормами законодательства о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента, установлено следующее.

1. Заявление составлено согласно форме, утвержденной Приказом Министерства юстиции Российской Федерации «О порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» от 30.11.2012 № 223 (далее - Приказ № 233). Однако при его проверке был выявлен недостаток, касающийся раскрытия информации об иностранном источнике финансирования НКО «Щит и Меч». В разделе 5.6.2 отсутствует наименование страны происхождения иностранной организации, финансирующей российское юридическое лицо - Межрегиональную Ассоциацию правозащитных организаций «Агора», являющуюся источником для НКО «Щит и Меч». При этом в соответствии с абзацем 7 подпункта ж пункта 8 Приказа № 233 данная информация является обязательной для включения ее в Реестр на электронных носителях, и, соответственно, должна быть отражена при подаче заявления для включения в соответствующий Реестр.

2. При изучении содержания заявления было установлено, что цель и виды политической деятельности, осуществляемые НКО «Щит и Меч» и представленные в разделах 3 и 4 данного заявления, в целом не соответствуют необходимым для политической деятельности критериям, указанным в п. 6 ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях».

Свою политическую цель НКО «Щит и Меч» описывает как «искоренение фактов нарушения прав человека на территории Чувашской Республики».

При этом в ст. 2 Конституции Российской Федерации признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина устанавливается государством в качестве его прямой обязанности. Кроме того, принцип защиты прав и свобод человека и гражданина получил дальнейшее развитие в иных положениях Конституции РФ.

Так, например, в ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации указывается, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются государством. В связи с этим законодатель предусмотрел различные способы защиты прав и свобод человека и гражданина, нарушение которых влечет применение к виновным лицам различных видов ответственности.

Реализации приведенных выше, а также иных конституционных положений, касающихся таких прав и свобод, способствуют основные начала всех отраслей российского законодательства.

Так, первой среди задач российского уголовного законодательства является охрана прав и свобод человека и гражданина (ч.1 ст. 2 УК РФ). При этом законом предусмотрена ответственность, наступающая в случае неисполнения установленных государством требований, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, и совершения деяний, посягающих на указанные права и свободы (раздел VII УК РФ).

Аналогичная задача стоит перед законодательством об административных правонарушениях. Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации предусматривается не только защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, но также и ответственность за ряд деяний, посягающих на права граждан (гл. 5 КоАП РФ).

Защите прав и свобод граждан, восстановлению нарушенных прав способствуют положения гражданского законодательства, закрепляющие основания и способы защиты гражданских прав (ст. 11-16 ГК РФ). Законом предусмотрена ответственность: в случае неисполнения норм Гражданского кодекса Российской Федерации определен порядок возмещения вреда, причиненного в результате нарушения гражданских прав (§ 1-2, 4 гл. 59 ГК РФ).

Из всего вышеизложенного следует, что государственная политика в Российской Федерации направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина. Особо важно отметить, что данные права и свободы не просто провозглашаются государством, но и гарантируются через устойчивый и четко выработанный механизм защиты нарушенных прав с применением ответственности, установленной законом.

В таком случае, цель политической деятельности, указанная НКО «Щит и Меч» в своем заявлении, соответствует общим принципам охраны и защиты прав человека и гражданина в Российской Федерации.

3. На предмет соответствия п. 6 ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях» были также рассмотрены виды политической деятельности НКО «Щит и Меч», указанные в разделе 4 данного заявления. При этом было установлено, что сформулированные виды политической деятельности напрямую определяются поставленной целью, а, следовательно, на изменение государственной политики не направлены.



Так, например, указанный в разделе 4.3 заявления НКО «Щит и Меч», один из видов политической деятельности сформулирован следующим образом: «влияние на государственную политику для предотвращения пыток и иного бесчеловечного обращения в правоохранительных органах и местах принудительного содержания физических лиц».

В ст. 21 Конституции Российской Федерации содержится абсолютный запрет на применение пыток и иного унижающего человеческое достоинство обращение. Этот конституционный принцип нашел свое развитие, главным образом, в нормах уголовного законодательства.

Так, в ст. 9 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации содержится норма, запрещающая применение пыток и иного жесткого обращения в отношении участников уголовного судопроизводства.

В ст. 5 Федерального закона от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции" сотрудникам правоохранительных органов запрещается прибегать к пыткам и насилию, а также совершать иные действия, унижающие достоинство человека.

Норма ст. 3 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, рассматривающая уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации с позиции составной части российской правовой системы, также основывается на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и иного недопустимого обращения с осужденными.

В ст. 8 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» также действует принцип недопущения любых действий, связанных с причинением физических и нравственных страданий подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей.

Для предотвращения и пресечения подобных неправомерных действий Уголовный кодекс Российской Федерации содержит указание на ряд преступлений, предусматривающих ответственность за квалифицированные составы по признаку их совершения с применением пытки (ч.2 ст. 117, ч. 2 ст. 302 УК РФ).

Отсюда следует, что эти и другие законодательные акты свидетельствуют о наличии гарантий со стороны государства в отношении права гражданина на физическую неприкосновенность.

Следовательно, исходя из общих принципов и норм российского законодательства, цели и виды политической деятельности НКО «Щит и Меч», указанные в заявлении, не противоречат общегосударственной политике и не направлены на ее изменение.

Таким образом, достаточных правовых оснований для внесения НКО «Щит и Меч» в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не усматривается.

Директор Департамента  
по делам некоммерческих организаций

В.А. Титов

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация объединённых наций (ООН) об ухудшении условий работы неправительственных организаций и правозащитников .....	3
2. Обсуждение проблем и перспектив деятельности некоммерческих организаций в связи с изменением федерального законодательства в Пермском крае .....	5
3. Правоприменительная практика реализации федерального закона от 20.07.2012 года 121-ФЗ в Пермском крае.....	5
Заключение, выводы .....	14
Приложения .....	17

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**

Официальное издание

*Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае*

Марголина Татьяна Ивановна

**О нарушении международных  
и конституционных норм  
в связи с признанием отдельных некоммерческих  
организаций Пермского края выполняющими  
функции иностранного агента**

Специальный доклад

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 20.06.2013. Формат 60x90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Бумага ВХИ. Печать на ризографе. Усл. печ. л. 3,5  
Тираж 100 экз. Заказ 471

Издательско-полиграфический комплекс «ОТ и ДО»  
614094, Пермь, ул. Овчинникова, 19; тел./факс: (342) 224-47-47

Официальное издание

*Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае*

**Марголина Татьяна Ивановна**

**О нарушении международных  
и конституционных норм  
в связи с признанием отдельных некоммерческих органи-  
заций Пермского края выполняющими  
функции иностранного агента**

Специальный доклад

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 20.06.2013. Формат 60х90 1/16  
Бумага ВХИ. Печать на ризографе. Усл. печ. л. 3,75  
Тираж 200 экз. Заказ 471

Издательско-полиграфический комплекс «ОТ и ДО»  
614094, Пермь, ул. Овчинникова, 19; тел./факс: (342) 224-47-47