НОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НКО И РОСРЕГИСТРАЦИЯ
ПЯТЬ ПРОБЛЕМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Московская Хельсинкская Группа
2008

Издание осуществлено в рамках проекта
«**Создание межрегиональных сетей НКО в защиту свободы ассоциаций**»,
реализуемого при финансовом содействии Европейского союза

Автор-составитель — Ольга Гнездилова,
Межрегиональная правозащитная группа — Воронеж/Черноземье
Редакторы — Наталья Звягина, Алексей Козлов
Обработка результатов анкетирования — Сергей Федулов

Проект осуществляется совместно Московской Хельсинкской группой (www.mhg.ru), Межрегиональной правозащитной группой — Воронеж/Черноземье (www.irhrg.ru) и Молодежным правозащитным движением (www.yhrm.org).

Информация о нарушениях прав НКО получена в результате мониторинга ситуации со свободой ассоциаций в регионах России, проведенного Московской Хельсинкской группой и ее региональными партнерами, а также предоставлена участниками «Соглашения о взаимодействии в сфере защиты права на объединение и обеспечения свободы деятельности неправительственных организаций в Российской Федерации» и другими партнерскими организациями.

Доклад представляет собой обзор практики применения нового российского законодательства об НКО, вступившего в силу 18 апреля 2006 года. Проблемы НКО представлены в пяти блоках, описывающих препятствия при регистрации вновь создаваемых НКО, при регистрации изменений в их уставы и другие документы, а также практику проведения проверок НКО, результаты введения новых отчетов о деятельности и, как следствие, закрытие тысяч гражданских организаций по всей России.

В издании также представлены Рекомендации гражданских организаций по внесению изменений и дополнений в федеральное законодательство, регулирующее деятельность некоммерческих организаций (НКО).

Брошюра предназначена для представителей территориальных управлений Министерства юстиции РФ как правоприемников Федеральной регистрационной службы и ее территориальных управлений, для общественных и политических деятелей, следящих за положением НКО в России, для студентов и преподавателей социологических и юридических дисциплин, а также для тех, кто интересуется проблемами гражданского общества в России.

Доклад включает в себя обзор практики взаимодействия НКО различных форм и Федеральной регистрационной службы и ее территориальных управлений в течение двух лет — с апреля 2006 по апрель 2008 года.

Сайт проекта — www.ngo.hrworld.ru

Вопросы и предложения направляйте на адреса:
cons-ngo@hrworld.ru, olga.gnezdilova@gmail.com

**Взгляды и мнения, высказанные в данной брошюре,
не обязательно отражают позицию Европейского союза**

СОДЕРЖАНИЕ

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА ОТ 12 МАЯ 2008 Г. — ЧТО ВСЕ-ТАКИ ИЗМЕНИЛОСЬ?
5

ВМЕСТО ВВЕДЕНИЯ
8

1. РЕГИСТРАЦИЯ ВНОВЬ СОЗДАВАЕМЫХ НКО
13

2. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗМЕНЕНИЙ УСТАВА И ДРУГИХ ИЗМЕНЕНИЙ
21

3. ПРОВЕРКИ И КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НКО
26

4. НОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ НКО
42

5. ИСКЛЮЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ИЗ ЕГРЮЛ
47

ВЫВОДЫ
64

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ
66

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА ОТ 12 МАЯ 2008 Г. — ЧТО ВСЕ-ТАКИ ИЗМЕНИЛОСЬ?

13 мая 2008 года был опубликован в Российской газете и вступил в силу Указ Президента от 12 мая 2008 года «Вопросы системы и структуры Федеральных органов исполнительной власти». Указ внес небольшие изменения в структуру Правительства России.

Изменения коснулись и Федеральной регистрационной службы РФ (Росрегистрации), которая до 12 мая являлась тем самым органом, принимающим решение о государственной регистрации НКО и осуществляющим за ними контроль. Служба находилась в структуре Министерства юстиции РФ.

Новым Указом функции по регистрации НКО были переданы от ФРС к Министерству юстиции, а Председателю Правительства поручено внести предложения по окончательному упразднению ФРС с 1 октября 2008 года.

Многие представители гражданских организаций увидели в этом жесте Президента разрешение противостояния ФРС и НКО, которое длилось более двух лет – с момента изменения законодательства об НКО и наделения ФРС беспрецедентными полномочиями по контролю за гражданскими организациями.

Более того, представители официальной российской делегации на «Дне России», который прошел 15 мая в Европейском парламенте, заявили, что вопросы о тотальных проверках и закрытии тысяч гражданских организаций в России теперь не актуальны —

государственный орган, который занимался всем этим, согласно Указу Президента, подлежит расформированию.

Но так ли безоблачно будущее гражданских организаций в России? Законодательство об НКО, практика применения которого описана в данном издании, содержит указание не на конкретную службу или министерство, наделенное полномочиями. Федеральные законы «О некоммерческих организациях» и «Об общественных объединениях» перечисляя контролирующие и карательные функции указывают на безличный «орган, принимающий решение о государственной регистрации».

До 2005 года этим органом было Министерство юстиции (для общероссийских и международных НКО) и его территориальные управления (для межрегиональных, региональных и местных). Осенью 2004 года была подготовлена нормативная база и с 1 января 2005 года начала свою работу новая структура — Федеральная регистрационная служба РФ (Росрегистрация), к которой перешли полномочия Минюста по регистрации и контролю за НКО.

Следует отметить, что во многих регионах переход в 2005 году полномочий от управления Минюста к управлению ФРС не был замечен гражданскими организациями — регистрировать и контролировать НКО продолжали те же сотрудники.

18 апреля 2006 года ФРС была наделена полномочиями по принятию решения о регистрации и контролю за автономными некоммерческими организациями, фондами, учреждениями и другими формами, не подпадающими под ФЗ «Об общественных объединениях».

С 13 мая 2008 года функции ФРС, касающиеся НКО, формально переходят к Министерству юстиции. Однако сотрудники ФРС, уже в течение месяца отвечая на вопросы представителей организаций, как же теперь зарегистрировать изменения в устав или новую организацию, говорят: несите все к нам. Действительно, региональных управлений Минюста физически не существует, и когда они начнут свою работу, пока неясно.

Следует отметить, что НКО, направившие документы на государственную регистрацию и попавшие в один из переходных периодов, когда менялся «орган, принимающий решение о государственной регистрации» получили отказы в связи с тем, что

«документы были направлены в ненадлежащий регистрирующий орган». Законодательство об НКО содержит такое основание отказа. При этом пошлина обращается в доход государства. И чем чаще происходят реформы правительства, тем больше у государства доход.

Небольшой опрос сотрудников ФРС, который удалось провести за время, прошедшее после опубликования Указа Президента показал, что речь не идет о формировании действительно нового органа – все сотрудники уверены, что просто будут переведены в другое ведомство, произойдет «смена вывесок» и записей в трудовых книжках.

Проведенный МХГ мониторинг ситуации со свободы ассоциаций в России, результаты которого приведены в этом издании, описывает практику применения ФРС нового законодательства. На наш взгляд, смена «органа, принимающего решение о регистрации» с ФРС на Минюст не означает, что практика станет другой. Полномочия государственного органа в отношении НКО остались прежними — ни одна буква закона, вступившего в силу 18 апреля 2006 года, до сих пор не изменена.

Согласно Указу Президента от 12 мая 2008 года, Министерство юстиции и его территориальные органы становятся правопреемниками Федеральной регистрационной службы и ее управлений. А значит права, обязанности и ответственность переходят вместе с этим правопреемством.

Ольга Гнездилова

ВМЕСТО ВВЕДЕНИЯ

Почему изменился закон?

18 апреля 2006 года вступило в силу новое законодательство, радикально меняющее положение НКО в России. Законопроект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» появился осенью 2005 года и уже 10 января 2006 года был подписан президентом. Несмотря на скорость, с которой он прошел все три чтения в Государственной думе и одобрение Совета Федерации, свое возмущение сворачиванием гражданских свобод (в том числе свободы ассоциаций) в России успели высказать российская правозащитная общественность Совет Европы, ОБСЕ, Конгресс США и другие влиятельные международные структуры.

Разработке и принятию законодательства предшествовали негативные высказывания в адрес НКО президента В. Путина[1], которые позже были подхвачены многими политиками. НКО обвиняли в получении иностранного финансирования, организации оранжевой революции и поддержке терроризма.

[1] «В нашей стране существуют и конструктивно работают тысячи гражданских объединений и союзов. Но далеко не все они ориентированы на отстаивание реальных интересов людей. Для части этих организаций приоритетной задачей стало получение финансирования от влиятельных зарубежных фондов, для других — обслуживание сомнительных групповых и коммерческих интересов, при этом острейшие проблемы страны и ее граждан остаются незамеченными» (Послание Федеральному собранию // 26.05.2004. URL: http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/05/71501.shtml).

Несмотря на то, что целью такого радикального изменения законодательства стала «защита интересов Российской Федерации», за полтора года применения законодательства проверяющими органами не было выявлено ни одной организации, финансирующий терроризм или иным образом угрожающей безопасности государства. Напротив, контролирующие органы проверили и закрыли тысячи региональных организаций, никогда не получавших иностранного финансирования и выполнявших важные социальные функции.

Принятию поправок предшествовала PR-кампания, целью которой была дискредитация НКО — мол, там одни шпионы и организаторы оранжевых революций. Немалую роль в этом сыграло государственное телевидение. В частности, была показана программа из цикла «Специальный корреспондент», в которой авторы подвели зрителя к тому, что некоторые ведущие правозащитные организации, такие как Московская Хельсинкская группа, получают деньги из рук британских шпионов.

Цели закона хорошо иллюстрируются высказываниями политиков. Так, уже после вступления нового законодательства в силу на одном из заседаний Государственной думы независимый депутат И. Савельева произнесла: «Разве вы не знаете, откуда финансируются некоммерческие организации? Если не знаете, спросите Жириновского — он на каждом заседании говорит, что у нас тут агенты ЦРУ». «Именно потому, что знали и знаем, мы и вносили поправки в законодательство об НКО»,— ответил ей депутат от «Единой России» С. Попов.[1]

Это чисто политическое решение по усилению государственного контроля над деятельностью НКО было принято исполнительными властями как руководство к действию.

Так, начальник отдела по контролю за деятельностью некоммерческих организаций, общественных и религиозных объединений УФРС по Ростовской области В. Бедусенко заявил, что президент, выступая с ежегодным посланием к Федеральному собранию РФ обратил внимание на крайнюю необходимость ускорения принятия нормативно-правовых актов, ужесточающих ответственность за экстремистскую деятельность. «Владимир Владимирович так-

[1] «Мы сами в состоянии разобраться с нашей демократией» // RBCDaily.Ru. URL: http://www.rbcdaily.ru/2007/04/16/focus/272421.

же указал, что в настоящее время увеличивается поток денежных средств из-за рубежа для вмешательства по внутреннюю политику России. При этом вмешательство скрывается «под псевдодемократическими лозунгами», а на самом деле служит «обеспечению чьих-то интересов... в настоящее время управлением разрабатывается комплекс мер по проверке достоверности сведений, представляемых НКО, разрабатывается принципиально новая система взаимодействия с кредитными и банковскими учреждениями, правоохранительными, судебными и иными органами и организациями».[1]

По словам руководителя Федеральной регистрационной службы России С. Васильева, смысл отчетности — сделать прозрачной работу НКО: «Откуда денежки — от юридических лиц или физических, сколько этих денег и куда они израсходованы, еще некоторые параметры. Поэтому некоторые и шумят, не хотят показывать, что финансы идут от заграничных спонсоров. Государство, когда вносило изменения в закон о некоммерческих организациях, защищало свои интересы. Потому что если мы не знаем, откуда деньги и на что они расходуются, а деньги очень немалые, то это уже вопрос национальной безопасности».[2]

И. о. руководителя УФРС по Ставропольскому краю Ю. Акиньшин отметил, что за общественными организациями могут стоять те или иные силы, «которые будут пытаться влиять на политическую ситуацию у нас в крае накануне выборов в Госдуму. И хотя на Ставрополье таких случаев пока не выявлено (в стране они уже есть), это еще не означает, что предвыборная деятельность политических партий, различные их акции и у нас не финансируются через некоммерческие организации или всевозможные фонды, в том числе из-за рубежа».[3]

Работа НКО также находится под пристальным вниманием руководителя ФСБ России Н. Патрушева: «В арсенале иностранных

---

[1] Информация о результатах рабты отдела по контролю за деятельность НКО УФРС по Ростовской области. URL: http://www.donjust.ru/index.php?&a=105&ShowDocID=207&ipPageIDF=29. Материалы мониторинга. Ростовская область.

[2] Глава Росрегистрации о некоммерческих организациях и экстремизме // сайт Центра «Демос». 25.05.2007. URL: http://demos-center.ru/news/17594.html.

[3] Сухарев Е. Запад не финансирует выборы на Ставрополье // 15.11.2007. URL: http://www.stapravda.ru/20071115/Zapad_ne_finansiruet_vybory_na_Stavropole_2984.html.

спецслужб есть практика использования НКО как для добывания разведывательной информации, так и в качестве инструмента оказания скрытого влияния на политические процессы. Существует также угроза финансирования через возможности отдельных иностранных НКО фактически подрывной деятельности против России. Эта угроза зачастую исходит от международных террористических организаций, которые используют НКО в собственных интересах, в частности, для финансовой поддержки бандформирований на Северном Кавказе. Все это мы учитываем при организации нашей контрразведывательной деятельности».[1]

Однако, по данным Росрегстрации, полученным из отчетов НКО за 2006 год, менее 8% организаций получают иностранное финансирование.[2]

По мнению экспертов, ни одной цели, которую преследовали поправки, достигнуто не было — за два года работы закона не пресечена деятельность ни одного якобы скрывавшегося под ликом НКО шпиона, бандформирования, агента западной разведки, ни одна из закрытых по новым правилам организаций не была признана судом экстремистской.

В. Путин в ходе российско-немецких консультаций в октябре 2007 года сказал, что общественные организации в России проблем не испытывают. «Если что-то действительно существует, можно поправить [закон], хотя массовых запретов [работы НКО] не произошло»,— сказал президент, отметив, что после введения закона в действие «никакой катастрофы не произошло». «Все, кто хотел,— зарегистрировались».[3]

С изменением законодательства у российских НКО появились существенные проблемы во взаимоотношениях с ФРС в пяти областях:

1. Регистрация вновь создаваемых НКО.

---

[1] Патрушев: «Мы не против НПО, но пусть действуют правомерно» // Newsru.com. 10.10.2007. URL: http://newsru.com/russia/10oct2007/razvedka.html.

[2] В московские суды направлено свыше 170 исков о ликвидации некоммерческих организаций // URL: http://city-fm.ru/news/?id=256787.

[3] Президент Путин пообещал подумать о поправках в закон об НКО, хотя «никакой катастрофы не произошло» // Newsru.com. 15.10.2007. URL: http://www.newsru.com/russia/15oct2007/nko.html.

2. Регистрация изменений устава или других изменений.
3. Проверки и контроль за деятельностью НКО.
4. Новая отчетность НКО.
5. Исключение НКО из Единого государственного реестра юридических лиц.

1. РЕГИСТРАЦИЯ ВНОВЬ СОЗДАВАЕМЫХ НКО

Российское законодательство устанавливает двуступенчатую систему регистрации НКО (в отличие от одноступенчатой и упрощенной для коммерческих организаций):

1) Федеральная регистрационная служба, а после 13.05.2008 Министерство юстиции РФ (или территориальные органы) принимает решение о регистрации;

2) Федеральная налоговая служба (или ее территориальные органы) осуществляет регистрационное действие.

Основные проблемы возникают на этапе «принятия решения о регистрации».

В апреле 2006 года изменился порядок регистрации НКО. Ранее только общественные объединения регистрировались в ФРС, а другие виды НКО (автономные некоммерческие организации, некоммерческие фонды, учреждения и др.) регистрировались в том же порядке, что и коммерческие организации,— в пятидневный срок в налоговых органах. С изменением законодательства все НКО должны сначала подать документы в «орган, принимающий решение о государственной регистрации» (до 13.05.2008 — ФРС, а после — территориальные органы Минюста), а затем в случае положительного решения доку-

менты пересылаются в «регистрирующий орган». Такая двуступенчатая процедура регистрации занимает не менее двух месяцев.

Следует также отметить, что **регистрация НКО усложнилась и требует участия юриста**, специализирующегося на законодательстве об НКО для оформления всего пакета документов. При этом при любой опечатке возможен отказ в регистрации, так как закон включает в число оснований для отказа пункт «документы, оформлены в ненадлежащем порядке». При этом что такое «надлежащий порядок» не определено конкретными нормативными актами. Вдобавок органы регистрации принципиально не консультируют НКО.

Сложность регистрационной процедуры признается и самими представителями ФРС. Так, на заседании коллегии УФРС по Новгородской области начальник областной Росрегистрации В. Храбров отметил, что с регистрацией НКО возникает много проблем и что необходимо эту процедуру упростить.[1]

Из ответа УФРС по Республике Дагестан: «Одним из наиболее распространенных оснований для отказа в государственной регистрации является предоставление не всех документов, предусмотренных законом».[2]

По результатам анкетирования представителей НКО, около 50% полученных общественниками отказов в регистрации организаций базировались на формальных недочетах в документах.[3]

В связи с тем, что отсутствуют единые принципы применения законодательства, в региональных управлениях ФРС разных субъектов РФ **законодательство трактуется по-разному**.

В октябре — ноябре 2006 года проводилась регистрация шести типовых организаций в ряде федеральных округов. В разных управлениях ФРС к документам были предъявлены разные требования. Так, в одном из регионов Южного федерального округа управление ФРС возражало против регистрации адреса, по которому осуществляется связь с организацией, по месту жительства руководителя (тогда как в других УФРС такого ограничения не было). В одном из регионов Сибирского федерального округа дополни-

---

[1] Новгородская ФРС сетует на сложность процедур // 23.03.2007. URL: http://www.rinti.ru/grants/fulldoc_a.dws?uid=13995D551BC89A46CC5BFE2&dui=37559.

[2] Материалы мониторинга. Республика Дагестан.

[3] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

тельно к перечню документов для регистрации сотрудники ФРС потребовали учредительный договор, который законодательством о данном виде общественных объединений не предусмотрен.[1]

В случае отказа в регистрации НКО, конечно, может подать документы повторно, но их рассмотрение также займет около двух месяцев. Пакет документов представляет собой (при регистрации местной организации) не менее 50 листов. Кроме того, отдельной проблемой является **стоимость государственной регистрации НКО** — это одна из самых высоких госпошлин в России, равная пошлине за регистрацию коммерческой организации — 2000 рублей. Для сравнения — размер пошлины за подачу заявления неимущественного характера в суд составляет 100 рублей. Размер пошлины выше, чем за регистрацию НКО, установлен только за регистрацию иностранных работников — 3000 рублей.

При каждом отказе в регистрации пошлина обращается в доход государства. Большая часть организаций не находит в себе силы заново собрать необходимую сумму (2000 рублей в большинстве регионов России составляет более 30% среднемесячной зарплаты), нужные документы и действуют без регистрации, что значительно ущемляет их права.[2]

Также имеют место случаи, когда сотрудники ФРС «советуют» заявителю обратиться в конкретную коммерческую юридическую фирму за помощью в оформлении документов, дают координаты.

---

[1] Обращение организаций в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж / Черноземье.

[2] Так, согласно ст. 27 ФЗ «Об общественных объединениях» не обладающие правами юридического лица объединения не имеют права:

— участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренными ФЗ «Об общественных объединениях» и другими законами;

— осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;

— учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;

— участвовать в выборах и референдуме в порядке, установленном законодательством РФ.

А также не обладают правами юридического лица (ст. 48 ГК РФ) — не могут иметь счет в банке, печать, выступать от своего имени в суде, заключать договоры и соглашения и др.

По данным газеты «Ведомости», зарегистрировать новую НКО теперь на 40% дороже, чем коммерческую фирму. Стоимость услуг посреднических фирм в Москве — от 45 000 до 70 000 рублей.[1]

Учитывая, что ФРС, как и любой другой «разрешающий», регистрирующий государственный орган, не лишена коррупционных элементов, неудивительно появление на рынке услуги ускоренной регистрации НКО. Так, одно из таких объявлений обещало зарегистрировать любую НКО в УФРС по г. Москве за 27 000 рублей и особо было выделено: «без отказов!!!».

В процессе вступления в силу нового законодательства была затруднена **регистрация НКО в «переходный период»**. В апреле 2006 года, когда изменялся государственный орган, отвечающий за регистрацию иных, кроме общественных объединений, видов НКО, имели место отказы в регистрации по причине «направления документов в ненадлежащий регистрирующий орган» (прежний — Федеральная налоговая служба (ФНС), а не новый — ФРС).

На одном из судов по обжалованию отказов представитель ФНС заявила «не для протокола», что, действительно, с начала апреля они фактически не проводили регистрацию НКО, так как передавали дела, поэтому отказывали НКО в регистрации по формальным основаниям. В Воронежской области имели место, по крайней мере, три отказа, выданные в переходный период по формальным основаниям.[2] Угроза подобных отказов существует и в настоящий момент в связи с изменением с 13 мая 2008 г. органа, принимающего решение о регистрации с ФРС на Минюст. Закон по-прежнему содержит такое основание отказа, как «обращение в ненадлежащий регистрирующий орган».

Также имеет место настойчивое участие представителей ФРС в **формулировании целей деятельности организации.**

К примеру, одной из санкт-петербургских организаций было отказано в регистрации, так как, по мнению УФРС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в постановке цели необходимо было указать, кому организация будет оказывать содействие.

---

[1] Бумажный омут // Ведомости. 2007. 21 марта. URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/03/21/122662.

[2] Обращение благотворительного фонда «Великая Скифия» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж / Черноземье.

Сотрудниками УФРС был сделан вывод, что организация сама не осуществляет какой-либо деятельности, а лишь оказывает содействие, поэтому и не может быть зарегистрирована.[1]

Санкт-Петербургскому региональному общественному фонду поддержки социальных инициатив «Парк Мира» было отказано в госрегистрации, так как, по мнению УФРС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, такой вид деятельности, как «организация и проведение семинаров, конференций, мастер классов», противоречит действующему законодательству. Кроме того, сотрудники УФРС потребовали разъяснить в уставе, «что понимается под «социальными инициативами», что понимается под «всесторонним развитием человеческой личности и чувства человеческого достоинства», каким образом будет осуществляться «пропаганда общепризнанных норм международного права» и др.[2]

Областной общественной организации «Общественный контроль» УФРС по Тюменской области отказало в регистрации, в том числе потому, что, согласно уставу, одной из задач организации является «представление и защита своих прав, законных интересов своих участников, жителей Тюменской области в органах государственной власти, органах местного самоуправления, предприятиях и организациях всех форм собственности». По мнению УФРС, это является «превышением прав общественного объединения».[3]

20 августа 2007 года в Центральный районный суд г. Тюмени было направлено заявление с требованием признать незаконным отказ Управления ФРС по Тюменской области, Ханты-Мансийскому и Ямало-Ненецкому автономным округам в регистрации гей-клуба «Радужный дом» как общественной организации. Документы на регистрацию были поданы в мае 2006 года, в начале июня из Росрегистрации пришел отрицательный ответ. В региональной ФРС отказ мотивировали тем, что деятельность организации направлена на «подрыв безопасности Российской Федерации, а также на возбуждение социальной и религиозной розни». Так, в официальном письме УФРС по Тюменской области говорится, что «Радужный

---

[1] Информация НП «Юристы за гражданское общество».

[2] Там же.

[3] Отказ в государственной регистрации ООО «Общественный контроль» от 1 октября 2007 г. № 01-20-016182/07. Материалы мониторинга. Тюменская область.

дом» пропагандирует нетрадиционную сексуальную ориентацию, подрывает суверенитет и территориальную целостность России в силу сокращения ее населения, а значит, его деятельность является «экстремистской». В то время, как, согласно уставу, цели «Радужного дома» — защита прав и свобод граждан независимо от их сексуальной ориентации, борьба с дискриминацией людей по этому признаку. В приватных беседах чиновники признают, что Росрегистрация, даже в случае победы в суде, будет находить новые поводы для отказа в регистрации гей-клуба.[1] Отказ УФРС был признан законным судом первой и кассационной инстанций. Учредители обратились в Европейский суд по правам человека.

По результатам анкетирования, проведенного координаторами мониторинга свободы ассоциаций МХГ, 17% опрошенных представителей НКО при регистрации сталкивались с просьбой УФРС изменить название и (или) цели деятельности НКО.[2]

Отдельную проблему создает позиция некоторых чиновников в регионах, что в качестве адреса, по которому осуществляется связь с НКО, **нельзя указывать адрес места жительства руководителя**. В отказах в регистрации сотрудники ведомства ссылаются на Гражданский кодекс, запрещающий размещение предприятий, учреждений и организаций в жилых помещениях. В то же время, некоторые УФРС регистрируют организации по жилому адресу, объясняя это тем, что законодательство содержит указание на «адрес для связи» и речь не идет о физическом размещении НКО.

УФРС по Московской области в течение двух лет отказывало в регистрации межрегиональной общественной организации «Антифашистский союз» на том основании, что, по мнению чиновников, постоянно действующий руководящий орган организации не может располагаться в квартире ее сопредседателя. В УФРС утверждали, что зарегистрируют антифашистов только в том случае, если владелец квартиры переведет свою собственность в разряд нежилых помещений. В течение двух лет антифашисты приняли участие в шести судебных слушаниях. И только после обращения к професси-

---

[1] Тюменские секс-меньшинства не впустили в «Радужный дом» // Коммерсантъ. 21.08.2007. URL: http://www.kommersant.ru/region/ekaterinburg/page.htm?Id_doc=797044.

[2] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

ональным юристам удалось выиграть дело — отказ в регистрации был признан незаконным.[1]

По результатам анкетирования, проведенного региональными координаторами мониторинга, 21% опрошенных НКО, подававших документы на регистрацию, сталкивались с запретом указывать в качестве адреса для связи адрес места жительства руководителя.[2]

Регистрация или отказ в регистрации НКО осуществляются **не только на основании представленных организацией документов**, но и по результатам собранной оперативной информации.

Так, в своем пресс-релизе УФРС по Воронежской области отмечается: «В целях повышения эффективности проведения правовой экспертизы учредительных документов управлением уделялось большое внимание совершенствованию взаимодействия с правоохранительными и другими органами государственной власти на этапе принятия решения о государственной регистрации. Так, заключено Соглашение о порядке обмена информацией между УФРС по Воронежской области и ГУВД Воронежской области. В феврале 2007 года заключено соглашение о взаимном сотрудничестве и обмене информацией УФРС по Воронежской области и УФСБ по Воронежской области. По итогам обмена информацией вынесены отказы в государственной регистрации четырем общественным организациям. Таким образом, еще до регистрации применяется принцип предупредительного контроля».[3]

В сентябре в воронежских СМИ появилось сообщение: «Кавказским общинам отказано в регистрации». В статье со ссылкой на слова помощника руководителя УФРС по Воронежской области по работе со СМИ И. Черваковой приводится информация, что четырем организациям — ВООО «Азербайджанская община «Хазар», РОО «Землячество народов Дагестана», ВР «Координационный совет народов Кавказа» и РОУ «Международный институт глобально синтеза» — были вынесены отказы в регистрации. «Основная причина — несоответствие поданных документов требованиям за-

---

[1] Суд признал незаконным отказ в регистрации «Антифашистского союза» // 09.07.2007. URL: http://www.civitas.ru/news.php?code=2875.

[2] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

[3] УФРС по Воронежской области подвело итоги работы за полугодие // 31.07.2007. URL: http://www.communa.ru/news/detail.php?ID=22141.

конодательства. В уставе последней организации была прописана довольно необычная цель: привести людей к солнцу».[1]

Как правило, ФРС не предоставляет детального письменного объяснения причин отказа в регистрации или приводит очень общие причины, в связи с чем крайне трудно обжаловать отказы в суде. В свою очередь, суды как правило принимают сторону ФРС и автоматически подтверждают формулировки решений об отказе в регистрации.

Что касается статистики, то она говорит о том, что далеко не каждая НКО может получить регистрацию. При этом речь не идет о попытках зарегистрировать противозаконное формирование, цели деятельности которого противоречат Конституции или разжигают вражду — подобным организациям государственная регистрация не нужна. В России действуют десятки крупных неонацистских объединений, которые никогда не обращались за государственной регистрацией.

По данным начальника Управления по делам некоммерческих организаций ФРС России А. Степанова, **процент отказов в государственной регистрации сократился с 17% в апреле до 14% в декабре 2007 года**.[2] Однако в ряде регионов количество отказов остается достаточно высоким. Так, в 2007 году УФРС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области отказало в регистрации 35,6% НКО, а УФРС по Свердловской области — 36, 8%.[3]

---

[1] Кавказским общинам отказано в регистрации // Моё! 2007. 11—17 сент.

[2] Выступление А. Степанова на конференции международных неправительственных организаций «Взаимодействие Конференции по деятельности НКО Совета Европы с гражданским обществом РФ и представителями власти из РФ.

[3] А теперь - третий // Ведомости. 10.06.2008.

2. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗМЕНЕНИЙ УСТАВА И ДРУГИХ ИЗМЕНЕНИЙ

Новый порядок регистрации изменений в организации, не связанных с внесением изменений в устав, также вступил в силу в апреле 2006 года и сейчас фактически **является разрешительным**. До апреля 2006 года при изменении руководителя или адреса достаточно было подать уведомление в свободной форме в региональное УФРС. Сейчас российское законодательство обязывает НКО в трехдневный срок сообщать ФРС о смене своего руководителя, его паспортных данных, адреса НКО, банковского счета и др. информации. При этом необходимо оформить большое количество документов, в том числе, с нотариальным удостоверением. В случае пропуска трехдневного срока НКО может быть подвергнуто штрафу до 5000 рублей. А в случае неоднократного неинформирования организация может быть исключена из единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) в судебном порядке.

Отказы и волокита при регистрации изменений, не связанных с изменением устава (руководителя, адреса, банковского счета и др.) также приобрели массовый характер.

По данным анкетирования представителей НКО, 10% опрошенных сталкивались с отказами при попытке зарегистрировать

изменения в уставе. Еще 7% опрошенных получали отказы в регистрации других изменений, не связанных с изменением устава (руководителя, адреса и др.).[1]

В течение 2006—2008 годов масса организаций столкнулись с невозможностью внести изменения в состав своего руководящего органа. ФРС направило им отказы во внесении сведений о новом руководителе в единый государственный реестр юридических лиц по причине «ненадлежащего оформления документов». При этом ФРС основывала свои отказы даже на несущественных опечатках, которые не имели юридического значения.

31 января 2007 года Управление ФРС по Тамбовской области отказалась зарегистрировать изменения устава Центра физического, правового и духовного развития детей и подростков Тамбова. Причиной отказа стало то, что предоставленные организацией документы были «оформлены в ненадлежащем порядке». Руководитель управления ФРС по Тамбовской области сообщил, что каждый документ, содержащий более одного листа, должен представляться в прошитом, пронумерованном виде, а Центр предоставил выписку из протокола общего собрания, содержащую два листа, в непрошитом виде.[2]

В июне 2006 года Главное управление ФРС по Воронежской области отказало в регистрации изменения руководителя благотворительного фонда «За экологическую и социальную справедливость» на основании «ненадлежащего оформления документов». При этом организацией была допущена одна опечатка, никак не влияющая на содержание документа. Пока решение обжаловалось, два месяца ни новый, ни старый руководитель не могли подписывать документы, таким образом, деятельность фонда фактически была заблокирована.

Регистрация изменений адреса БФ «Центр просвещения, искусства и кино «Юность» проводилась УФРС по Воронежской области в течение девяти месяцев. Устно специалисты требовали представить свидетельство о праве собственности на новое

---

[1] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

[2] Жизнь в прошитом и пронумерованном виде: Бюрократия против общественности // Портал «Права человека». 31.01.2007. URL: http://hro.org/ngo/about/2007/01/31-2.php.

помещение или собственный договор аренды (адрес «Юности» был предоставлен партнерской организацией). Однако в основу отказа легло не это требование, а формальный повод — пропуск срока обращения за регистрацией. Отказ был обжалован в Росрегистрацию, и только тогда изменение адреса было зарегистрировано.[1]

Каждый отказ в регистрации изменений устава обходится НКО в 600 рублей (400 — госпошлина и 200 — пошлина нотариусу за предусмотренное в законе заверение подписей на заявлении).

Несколько общероссийских организаций при подаче в Росрегистрацию документов об изменении руководителя столкнулись с необходимостью **подтвердить свой общероссийский статус**.

Так, общероссийская общественная организация «Российское историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» получила отказ в регистрации вновь избранного руководителя. Отказ базировался на требовании представить подлинники протоколов всех структурных подразделений «Мемориала» об избрании делегатов на конференцию «для подтверждения правомочности данной конференции, а также общероссийского статуса Организации». После данного отказа в январе 2007 года «Мемориал» представил недостающие документы на 81 листе. Однако ФРС вновь отказала, потребовав представить полный пакет документов. В следующий раз «Мемориал» отправил в ФРС пакет документов уже на 218 листах. Спустя несколько месяцев «Мемориал» получил положительный ответ Росрегистрации.

15 марта 2007 года Федеральной регистрационной службой было вынесено решение об отказе в регистрации изменения руководителя Общероссийской молодежной общественной благотворительной организации «Молодая Европа». ФРС в ответе указала: «Не представлены на регистрацию изменений протоколы собраний структурных подразделений Организации об избрании делегатов на Конференцию, а также документы, подтверждающие полномочия членов Координационного Совета. Кроме того, в ФРС необходимо представить на обозрение оригиналы устава и свидетельства о го-

[1] Обращение БФ «Юность» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж/Черноземье.

сударственной регистрации Организации». Таким образом, ФРС потребовала предоставить дополнительные документы, не предусмотренные действующим законодательством.[1]

Но иногда ФРС предпринимают излишнее рвение в регистрации нового руководителя. Сложившаяся **практика применения законодательства об НКО дает «зеленый свет» для захвата организаций**. Дело в том, что ФРС считает, что заявление о регистрации изменений руководителя должен подписывать вновь избранный руководитель.

Так, в организации «Тюменский Мемориал» один из бывших сотрудников сфабриковал протокол об избрании себя руководителем и подал заявление на регистрацию изменений от своего имени. ФРС провело регистрационные действия, несмотря на многочисленные данные о фальсификации протокола. Согласно протоколу конференция, якобы собравшая 56 человек, проходила на следующий день после похищения из офиса Устава общественного объединения, оказавшегося у организатора конференции. В ходе проверки, проведенной по требованию прежнего руководителя, нарушений порядка созыва и проведения Конференции УФРС установлено не было. Отменить решение ФРС удалось только в судебном порядке. При этом было установлено, что 55 из 56 участников конференции членами общества не являлись. На протяжении длительных судебных заседаний сотрудники УФРС активно доказывали в суде, что произведенное ими регистрационное действие не подлежит отмене.[2]

В ряде случаев региональные УФРС налагают **санкции на НКО, не сообщившие о продлении полномочий руководителя** и не направившие в ФРС подтверждающие документы (хотя, такой процедуры законодательством не предусмотрено). Так, в предупреждении, вынесенном в отношении Псковского регионального общественного движения «Вече» указывалось: «Статус Д. как лица, действующего без доверенности от имени организации, был утрачен 07.01.2007 и далее не возобновлялся, так как не был подтвержден

[1] Обращение ОМОБО «Молодая Европа» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж / Черноземье.

[2] Ответ ФРС (Росрегистрации) от 23 апреля 2007 года № 13-1103. Материалы мониторинга. Тюменская область.

государственной регистрацией».[1] По мнению УФРС по Псковской области, переизбрание старого руководителя на новый срок также нужно регистрировать в государственных органах. Несмотря на возражение организации, предупреждение не было отозвано. Таким образом, организация де-юре является «однократно нарушившей действующее законодательство» и в случае повторного «нарушения» может быть подвергнута штрафу или исключению из реестра.

[1] Предупреждение УФРС России по Псковской области № 43-ПО от 25 июня 2007 года.

3. ПРОВЕРКИ И КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НКО

В 2006 году был утвержден новый порядок проведения проверок деятельности НКО со стороны органа, принимающего решение о государственной регистрации (вообще НКО, как и любые организации, могут проверяться десятком государственных инстанций, но только для них был создан дополнительный контролирующий орган — ФРС, функции которого сейчас перешли к Минюсту).

За последние годы значительно возросло число проверок, проводимых ФРС. По результатам опроса представителей НКО выяснилось, что за 2006—2007 годы региональными управлениями ФРС было проверено около 50% опрошенных организаций, тогда как ранее проверкам подвергались от 1 до 7% опрошенных НКО.[1]

Согласно действующему законодательству органы ФРС могут запрашивать не только решения руководящих органов НКО, финансовые отчеты о деятельности организации, но и «иные документы, необходимые для достижения целей проверки», т. е. **список документов фактически ничем не ограничен**.

Так, в январе 2007 года в Краснодарском крае проходила проверка ККОО «Этника». Уведомление о проведении проверки при-

[1] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

шло в день начала проверки (по законодательству руководитель должен предупреждаться за пять дней). В проверке участвовали не только сотрудники ФРС, но представитель ГУВД и администрации г. Краснодара, хотя их полномочия не были никак оформлены. Все участники проверки задавали вопросы, запрашивали документы, знакомились с ними. У организации были запрошены такие документы, как планы мероприятий (уроков, семинаров и т. д.), «разрешения» на проведение публичных акций; документация, подтверждающая целевые пожертвования (договоры с фондами и финансовая отчетность), все публикации о деятельности и все выпущенные брошюры, образцы листовок; заполненная форма ОН 0003 (затребовалась в январе, хотя организация имела право оформлять ее до 15 апреля); копии обращений организации в государственные органы; документы, подтверждающие контакты с международными организациями (участие в конференциях, семинарах и т. д.). После обращения организации к Уполномоченному по правам человека в РФ и региональному Уполномоченному проверка была вроде бы прекращена, хотя предусмотренный законодательством акт проверки Управлением ФРС так и не был выдан организации. Зато через две недели была начата новая проверка, которая закончилась в апреле 2007 года. Представители организации были вынуждены согласиться на вторую, незаконную, проверку, так как были не в состоянии четвертый месяц подряд обжаловать действия УФРС по Краснодарскому краю и откладывать работу в организации.

Высказывания отдельных руководителей региональных УФРС говорят о том, что свою функцию они видят прежде всего в привлечении организаций к ответственности, а не в том, чтобы помочь им исправить недостатки. Так, руководитель УФРС по Ростовской области В. Гончаров отметил: «Мы внимательно следим за становлением гражданского общества и ролью общественных организаций в этом процессе. За 2007 год мы провели 250 проверок НКО, общественных и религиозных объединений. В результате вынесено 171 предупреждение, 31 исковое заявление направлено в суд и составлено 3 протокола об административном правонарушении».[1]

[1] Баранова Б. Указ. соч. Материалы мониторинга. Ростовская область.

Контроль со стороны УФРС за деятельностью НКО **не ограничивается проверками документов** организаций. Также собирается оперативная информация, полученная силовыми ведомствами. По словам руководителя УФРС по Республике Дагестан, «Наряду с контролем уставных целей и задач, сейчас добавили и контроль за финансовой деятельностью. В этом направлении мы тесно сотрудничаем с прокуратурой, УФСБ, МВД республики, органами государственной власти и местного самоуправления».[1]

Зачастую УФРС **подменяют собой налоговые органы** и проверяют все финансовых документы организации. Так, в ходе проверки РОО «Человек и закон» УФРС по Республике Марий Эл были затребованы оборотные ведомости, материальные отчеты, кассовая книга с приложением первичных документов, главная книга, бюджеты проектов НКО.[2]

При проведении внеплановой выездной проверки еврейского благотворительного фонда «Хэсэд Лея» УФРС по Республике Башкортостан указало в уведомлении, что проверке подлежит уставная и финансово-хозяйственная деятельность. НКО было предписано выделить помещение для проверяющих, оборудовать его организационно-техническими средствами.[3] Исследовав практически все финансовые документы, проверяющие сделали вывод, что денежные средства и иное имущество НКО расходуются на деятельность, направленную на достижение уставных целей. Тем не менее в акте проверки сделан неожиданный вывод: «Деятельность НКО — Еврейский благотворительный фонд «Хэсед Лея» — не соответствует отдельным пунктам Устава и нарушает действующее законодательство». Организации вынесено предупреждение, хотя из акта неясно, какие именно нарушения законодательства она допустила.[4]

---

[1] Сулейманов С. Ольга Шапиева: «Я не привыкла сдаваться» // Новое дело. 2007. 13 июля. № 27. Материалы мониторинга. Республика Дагестан.

[2] Акт проверки РОО «Человек и закон» от 9 апреля 2007 года № 01-00/138уч. Материалы мониторинга. Республика Марий Эл.

[3] Распоряжение о проведении внеплановой выездной проверки Еврейского благотворительного фонда «Хэсэд Лея» от 19 марта 2007 года № 100 и Уведомление о проведении проверки от 20 марта 2007 года № 08-14-2285. Материалы мониторинга. Республика Башкортостан.

[4] Акт проверки Еврейского благотворительного фонда «Хэсэд Лея» от 18 апреля 2007 года. Материалы мониторинга. Республика Башкортостан.

В ходе проверки Карельского регионального отделения ММОБО «Молодежная правозащитная группа» УФРС была запрошена финансовая документация за 2005—2007 годы: выписки из банка, авансовые отчеты, товарные чеки, договоры по оказанию услуг в рамках проекта, а также документы, подтверждающие уплату вступительных членских взносов.[1]

Часто УФРС стремится получить **информацию о персональных данных членов НКО**. Так, по крайней мере в пяти регионах, в ходе проверок были затребованы заявления граждан о вступлении в организацию.

УФРС по Санкт-Петербургу во время проверки одной из НКО предписала предоставить гражданско-правовые договоры НКО за три года, документы, подтверждающие проведение НКО мероприятий и участие в них, заявления граждан о приеме в члены и об исключении из НКО, документы, подтверждающие наличие счетов в кредитных учреждениях, штатное расписание.[2]

При проверке Алтайской краевой общественной организации «Защита и поддержка гражданских прав и инициатив» УФРС предписала представить для проверки информацию о номере банковского расчетного счета и наименовании банковского учреждения, копии трудовых контрактов работников, копии заявлений о приеме граждан в члены организации.[3]

РОД «Чеченский комитет национального спасения» УФРС по Республике Ингушетии проверяло дважды в течение года. Первый раз — в марте (акт составлен 9 апреля). Второй — приказом от 17 августа было предписано провести выездную внеплановую проверку, которая длилась несколько месяцев, и 4 декабря УФРС вынесло предупреждение о нарушении законодательства в связи с якобы непредставленными отдельными документами.[4]

---

[1] Материалы мониторинга. Республика Карелия.

[2] Приложение к заявке на предоставление документов (информации), необходимых для проведения проверки. Санкт-Петербург.

[3] Уведомление о проведении проверки АКОО «Защита и поддрежка гражданских прав и инициатив» от 4 августа 2006 года № 23-10/3572. Материалы мониторинга. Республика Алтай.

[4] Бадалов Р. Когда нет законных оснований, в ход идут противоправные действия, или о том, как хотят ликвидировать РОД «ЧКНС» // 14.12.2007. URL: http://www.ingushetiya.ru/news/12598.html.

В ходе проверки некоммерческого попечительского фонда ННОУ «Гуманитарный лицей» УФРС по Республике Марий Эл предписала предоставить решение по утверждению штатного расписания НКО (в том числе, численность и состав работников, размеры оплаты их труда), данные о членском составе НКО (документы, подтверждающие членство в НКО). УФРС также запросило «иные материалы, подтверждающие деятельность по выполнению уставных целей», а также отметила, что еще «может возникнуть необходимость запроса и изучения дополнительных документов».[1]

Как отметили опрошенные в рамках мониторинга МХГ представители НКО, региональные управления ФРС в ходе проверки запрашивали у них следующие документы: отчеты о содержательной деятельности, данные о количественном и списочном составе членов, информацию о проведенных мероприятиях, документы на оборудование, финансовые документы, протоколы собраний, планы работы, информацию об участии в союзах и объединениях, копии публикаций в СМИ, договоры аренды помещения и т. д.[2]

В настоящее время происходит «**искусственная криминализация**» **НКО**.

Как правило, все организации по окончании проверки получают заключение о том, что они нарушили ту или иную статью закона, при этом в подавляющем большинстве случаев речь идет об организационных недостатках (несоставленный протокол, не вовремя проведенное собрание и др.). В результате в СМИ создается образ НКО, повсеместно нарушающих закон, а сами организации оказываются перед угрозой закрытия. Если возникнет последующее, пусть даже незначительное нарушение, так как ФРС наделена правом закрытия организации за неоднократные (достаточно двух раз) нарушения. Это само по себе является сильным ограничительным механизмом в дополнение к тому, что сама проверка, как правило, парализует деятельность организации.

Один из наглядных примеров — проверка АНО «Свободный университет». Организации было вынесено предупреждение «о необходимости исполнения требований и устранения нарушений зако-

---

[1] Уведомление о проведении проверки НПФ ННОУ «Гуманитарный лицей» от 27 ноября 2007 года № 18-5613. Материалы мониторинга. Республика Марий Эл.

[2] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

на». В случае неустранения УФРС по Воронежской области указала, что в отношении организации будут применены санкции — вплоть до исключения из реестра. Нарушением было признано то, что организация не догадалась представить ФРС протоколы заседаний руководящих органов, которые прошли в период, не включенный в проверку. Предупреждение уже было вынесено в акте проверки, хотя согласно Административному регламенту, оно должно выноситься после рассмотрения возражений НКО. На возражения организация получила повторное предупреждение. Федеральная Росрегистрация назвала решения воронежских коллег не противоречащими закону.[1]

УФРС по Воронежской области в 2006 году провело проверки деятельности 264 НКО, в 243 случаях были выявлены нарушения и вынесены предупреждения. Основную массу нарушений составили: отсутствие в организации тех или иных протоколов собраний, несоблюдение формальных внутренних процедур, прописанных в уставе. «За 5 месяцев 2007 года в Воронежской области проверено 163 НКО, составлено 3 протокола об административном правонарушении, вынесено 200 предупреждений, в суд направлено 56 заявлений об исключении организации из ЕГРЮЛ, из них 24 удовлетворено, приостановлена деятельность 9 НКО. В 2007 году в Воронежской области планируется проверить деятельность 377 НКО»,— рапортуют о своих успехах сотрудники УФРС.[2]

В 2007 году УФРС по Республике Татарстан было проверено более 80 общественных объединений, из которых 77 получили предупреждения о недопустимости нарушений законодательства. Предупреждения получили 260 религиозных организаций из 269 проверенных. «Из проверенных организаций буквально единицы остаются без предупреждений о недопустимости нарушения закона».[3]

Краснодарской краевой правозащитной общественной организации «Гражданский голос» как нарушение вменялось то, что

---

[1] Предупреждение УФРС по Воронежской области от 13 апреля 2007 года № 3651/1. Материалы мониторинга. Воронежская область.

[2] УФРС по Воронежской области подвело итоги работы за полугодие // Коммуна. 31.07.2007. URL: http://www.communa.ru/news/detail.php?ID=22141. Материалы мониторинга. Воронежская область.

[3] 260 религиозных организаций Татарстана получили предупреждения // ИА «Татар-информ». 11.07.2007. URL: http://tatar-inform.ru/news/society/?id=75092.

организация не собирает членские взносы и проводит свои заседания с нарушением периодичности, обозначенной в Уставе.[1]

В 2006 году была проверена деятельность 447 НКО Республики Башкортостан, 412 получили предупреждения.[2]

По словам директора экспертно-правового партнерства «Союз» И. Пальцева, еще до установления дополнительных обязанностей по отчетности в 98,2% от всех проверок УФРС по Республике Карелии в 2006 году у НКО были выявлены нарушения действующего законодательства. «Конечно, закрывать все НКО никто не собирается, но почему бы ради проформы не осложнить жизнь некоторым из них?» — говорит Пальцев.[3]

УФРС по Чувашской Республике за пять месяцев 2007 года проведено 58 проверок, по результатам которых в адрес руководящих органов объединений вынесено 26 предупреждений, в суды направлено 29 исков о прекращении деятельности объединений, кроме того, составлено 14 протоколов об административных правонарушениях.[4]

По итогам проверки санкт-петербургской общественной правозащитной организации «Гражданский контроль» представители УФРС обвинили общественников в заключении притворных сделок, в неуплате налогов на благотворительные пожертвования, а также сделали вывод, что упоминание благотворителя на изданиях по проектам является «спонсорской рекламой». При этом и практики, и договоры, заключаемые организацией, являются общепринятыми в некоммерческом секторе.[5]

УФРС по Томской области провело проверку 151 НКО, и лишь у пяти из них не было выявлено нарушений.[6]

---

[1] Возражения по акту по результатам плановой проверки ККПОО «Гражданский голос» от 14 июня 2007 года № 27.

[2] ИА «Башинформ». 2006. 25 дек. Материалы мониторинга. Республика Башкортостан.

[3] Доклад на международном семинаре «Практика применения действующего законодательства в отношении некоммерческих организаций, Республика Карелия, 2007 г. Материалы мониторинга. Республика Карелия.

[4] Информация НП «Юристы за гражданское общество».

[5] Обращение организации «Гражданский контроль» в МХГ.

[6] За девять месяцев текущего года в Томской области появились 123 новые НКО // 19.10.2007. URL: http://obzor.westsib.ru/news/206135.

За январь — сентябрь 2007 года УФРС по Пензенской области провела 104 проверки, по результатам которых в суд было направлено 43 заявления о ликвидации, вынесено 22 предупреждения, составлено 48 протоколов об административных правонарушениях, из которых 22 были признаны судами обоснованными, общественники оштрафованы на суммы от 3 до 10 тысяч рублей.[1]

По словам представителя УФРС по Челябинской области, в результате проверок выявляются факты неправильного ведения документации и даже несоответствия работы уставной деятельности. «Проверки 2006 года показали, что нарушения законодательства допускают представители большинства общественных объединений. А факт выявления нарушения, допущенного общественным объединением, влечет за собой применение контролирующими структурами карательных мер».[2]

При выявлении нарушений региональные УФРС охотно инициируют **привлечение НКО к административной ответственности**. В соответствии с КоАП РФ на организацию может быть наложен штраф до 5000 рублей. В результате проверки одна НКО может получить несколько видов взыскания: предупреждение и привлечение к административной ответственности сразу по нескольким статьям КоАП РФ.[3]

По результатам проверки ВРО ММОБО «Молодежная правозащитная группа» УФРС по Воронежской области, не дожидаясь возражений на акт проверки, предписало руководителю «явиться для составления протокола об административных правонарушениях» по двум статьям КоАП РФ и предупредила, что неявка квалифициру-

---

[1] С начала года в Пензенской области проверены 104 НКО // 29.10.2007. URL: http://penza-online.ru/news.18609.htm.

[2] Росрегистрация Челябинской области разработала памятки для НКО // сайт Центра «Демос». 09—14.02.2007. URL: http://www.demos-center.ru/reviews/16492.html?mode=print#5 со ссылкой на Агентство социальной информации.

[3] Как правило НКО привлекаются к административной отвествтенности по ст. 19.4. КоАП РФ Неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), ст. 19.5. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), ст. 19.6. Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, ст. 19.7. Непредставление сведений (информации).

ется как отдельное правонарушение. Дело в том, что организация не представила проверяющему финансовые документы[1], которых, согласно правилам бухучета, у нее не было и быть не должно.

20 июля 2006 года УФРС по Республике Башкортостан была начата проверка фонда «Международный стандарт». При этом представители фонда узнали о проверке по телефону, никаких письменных уведомлений в адрес НКО не высылалось. Когда директор фонда пришла в УФРС и попросила письменное уведомление о проверке, сотрудник обвинил ее в противодействии проверке и велел прийти за протоком об административном правонарушении. Буквально перед этим (с конца мая до середины июля) фонд проверяла налоговая инспекция. Результатом проверки стал иск УФРС в Верховный суд Республики Башкортостан о ликвидации фонда. Иск был возвращен судом по причине неподсудности. Однако 25 ноября УФРС приостановила на месяц деятельность фонда, о чем фонд также не уведомили: представители узнали об этом случайно, когда принесли в УФРС документы о внесении изменений в устав.[2]

В течение 2007 года красноярский Гражданский центр ядерного нераспространения подвергся проверкам прокуратуры, природоохранной прокуратуры, УФРС по Красноярскому краю, налоговой инспекции и Роспотребнадзора. Организация и ее руководитель были оштрафованы за «непредставление сведений (информации)» на 3300 рублей, трижды предпринимались попытки возбудить уголовное дело, а также публично дискредитировать организацию.[3] Поводом такого преследования послужило то, что в сентябре 2006 года экологи невольно подняли проблему хранения и транспортировки радиоактивных отходов по территории края.[4]

---

[1] Письмо от 25 декабря 2006 года № 11017/1, подписанное заместителем руководителя управления А. Голиковым.. Материалы мониторинга. Воронежская область.

[2] Материалы мониторинга. Республика Башкортостан.

[3] 6 сентября секретарь совета безопасности А. Ковригин заявил в одной из передач краевого государственного телеканала: «Енисей-регион»: «Экологическая организация «Центр ядерного нераспространения» служит интересам американцев. Эта организация существует исключительно на американские деньги и нужна для того, чтобы докладывать иностранцам негативную информацию».

[4] «Горячие частицы»: чиновники против экологов // Портал «Права человека в России». 12.11.2007. URL: http://hro1.org/node/262. Материалы мониторинга. Красноярский край.

УФРС по Томской области за первое полугодие 2007 года провело 51 проверку деятельности местных НКО. Было составлено 86 протоколов об административных правонарушениях. По результатам рассмотрения протоколов в отношении 39 организаций, не представивших предусмотренных законом сведений, судами приняты решения о привлечении к административной ответственности.[1]

По данным УФРС по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, за шесть месяцев 2007 года составлен и направлен в участки мировых судей 71 протокол об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых наложены административные штрафы в отношении 66 НКО, вынесено четыре устных замечания, одно дело находится в суде.[2]

По данным УФРС по Алтайскому краю, отдельного учета нарушений, выявленных при проведении проверок, не ведется. Но фактически в 70 из 100 проверенных НКО есть нарушения. По итогам проверок выносятся предупреждения, в случаях неустранения в суд может быть направлено исковое заявление о ликвидации. За шесть месяцев 2007 года вынесено 236 предупреждений, к административной ответственности привлечены 16 руководителей НКО.[3]

По результатам проверок также отмечались случаи **приостановления УФРС деятельности НКО**. Причем соразмерность таких жестких мер характеру нарушения вызывает сомнения.

Так, 19 июля 2007 года распоряжением УФРС по Рязанской области сроком на один месяц была приостановлена деятельность рязанского отделения общероссийского общественного движения «За права человека». Повод — «для места нахождения постоянно действующего руководящего органа организации используется жилое помещение». Однако организация никогда в жилом помещении не располагалась, а этот адрес был указан еще при регистрации как адрес для связи.[4]

---

[1] За полгода 39 общественных организаций привлечены к административной ответственности // ИА «Регнум». 02.08.2007. URL: www.regnum.ru/news/863688.html.

[2] Информация НП «Юристы за гражданское общество».

[3] Ответ УФРС по Алтайскому краю от 12 сентября 2007 года № 05-18/8314 на запрос координатора. Материалы мониторинга. Алтайский край.

[4] Предупреждение УФРС по Рязанской области от 15 марта 2007 года № 33/49.

УФРС по республике Башкортостан вынесло распоряжение о приостановлении действия Фонда местного самоуправления. Основанием для принятия мер в Распоряжении называются «неоказание содействия в проведении проверки 11 июля, выразившееся в отсутствии в этот день руководителя фонда, неопубликовании отчетов; несоответствия уставных целей (пропаганда принципов местного самоуправления) общественно полезным целям. По словам представителя Фонда, «Во время проведения проверки руководитель находился на больничном, предупрежден о ней не был. Что касается отчета о расходовании средств, то законодательство разрешает либо публиковать отчет, либо обеспечить доступность с его ознакомлением (что организацией было выполнено). Обвинения в том, что устав не соответствует закону, вообще выглядит странно, поскольку устав был зарегистрирован самой ФРС, и никаких нарушений на тот момент обнаружено не было». Причину преследования руководство организации видит в том, что накануне ими проводились митинги за отставку башкирского президента.[1]

В своих действиях по приостановлению деятельности гражданских организаций региональные УФРС не только активно используют положения законодательства, но и **выходят за рамки своих полномочий, не соблюдая сроки и процедуру проверок**.

Так, проверка межрегионального общественного фонда «Голос Поволжья» (который был зарегистрирован в апреле 2007 года, а в июне уже был включен в план проверок) была закончена 19 октября, в пятницу. В тот же день УФРС вынесло представление с указанием устранить нарушения до 18.00 22 октября (понедельника). Решение о приостановлении деятельности фонда было принято УФРС по Самарской области также 22 октября. Организация обжаловала в суде приостановление деятельности. Представитель УФРС настаивал на том, что действия службы законны и что деятельность организации была приостановлена в связи с тем, что в ходе проверки не были получены документы.[2] 4 февра-

[1] Предвыборная «зачистка» // URL: http://revinform.livejournal.com/122640.html#cutid1. Материалы мониторинга. Республика Башкортостан.

[2] В Самаре рассматривается жалоба фонда «Голос Поволжья» на Росрегистрацию // ИА «Волга-информ». 01.02.2008. URL: http://www.volgainform.ru/allnews/951341.

ля 2008 года Самарский районный суд отказал «Голосу Поволжья» в удовлетворении жалобы на действия Росрегистрации, 26 марта кассационная инстанция подтвердила это решение. Организация намерена обратиться в Европейский суд.

По результатам анкетирования, проведенного в рамках мониторинга, выяснилось, что 11% опрошенных НКО сталкивались со случаями приостановления деятельности НКО в результате проведенной УФРС проверки.[1]

Остается проблемой **выборочность проведения проверок**. Принцип формирования плана проверок в законодательстве не определен, и ни региональные управления ФРС, ни сама Росрегистрация не могут объяснить, почему одни организации проверяются, а другие — нет.

Так, к примеру, в IV квартале 2006 года УФРС по Нижегородской области проверило деятельность 38 общественных объединений, из них больше всего — восемь — были экологической направленности.

В разных регионах предпочтения или, скорее, предвзятость к организациям разной направленности выражается по-разному.

Так, в Марий Эл УФРС только за III квартал 2007 года проверило 11 местных сельских приходов РПЦ (из 20 проверок НКО), а, по словам представителя епархии, всего с вступлением в силу нового законодательства было проверено около 70 приходов.[2]

Таким образом, включение организаций в план проверок сотрудниками ФРС осуществляется фактически произвольно.

Кроме того, региональные управления ФРС в соответствии с новым законодательством осуществляют **контроль за мероприятиями**, проводимыми НКО.

Так, в 2006 году УФРС по Пензенской области проводило контроль за «деятельностью общественных организаций и в плане соблюдения законодательства о предупреждении экстремистской и иной противоправной деятельности». В частности, с этой целью сотрудники управления присутствовали в качестве наблюдателей

---

[1] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

[2] План проведения проверок некоммерческих организаций на III квартал 2007 года, утвержден Распоряжением УФРС по Республике Марий Эл от 27 июня 2007 года № 109-Р. Материалы мониторинга. Республика Марий Эл.

при проведении 52 мероприятий.[1] В первом полугодии 2007 года представители УФРС по Чувашской Республике «проконтролировали» проведение семи митингов, двух пикетирований и трех конференций.[2]

Новым положением законодательства стала **обязанность НКО регистрировать свою символику**. Так, одна из правозащитных организаций Новороссийска в результате проверки получила предупреждение УФРС об обязанности в установленный в предупреждении срок зарегистрировать свою символику.[3] Регистрация символики НКО является отдельной достаточно сложной процедурой, требующей представления пакета документов и уплаты госпошлины.

УФРС разных регионов настаивают на том, что **действующим законодательством РФ не предусмотрена процедура отмены вынесенного предупреждения**. Такой ответ на возражения был дан по крайней мере УРФС по Рязанской и Воронежской областей. Однако зачастую сотрудники УФРС устно соглашаются с доводами НКО, но предупреждение остается «висеть» на организации.

По словам исполнительного директора Международного общества «Мемориал» Елены Жемковой, на проводившуюся проверку и снятие необоснованных претензий были затрачены огромные временные и материальные ресурсы организации в ущерб ее работе по уставным направлениям деятельности. «Я не представляю себе»,— сказала Елена Жемкова,— «как с подобными проверками и их последствиями могут справиться небольшие региональные организации. Безусловно, у них не хватит сил, чтобы оспорить все замечания, выносимые проверяющими органами».[4]

Отдельным направлением работы региональных управлений ФРС стали **проверки нахождения НКО по адресу регистрации**.

По словам руководителя региональной религиозной организации лютеранской церкви О. Пеннера, организация зарегистрирова-

---

[1] ФЗ-18: первые полтора года // 05.06.2007. URL: http://penza-online.ru/news.17596.html.

[2] Данные получены НП «Юристы за гражданское общество» от отдела по делам некоммерческих организаций УФРС по Чувашской Республике.

[3] Информация НП «Юристы за гражданское общество»

[4] Претензии Росрегистрации к «Мемориалу» признаны необоснованными // Полит.ру. 29.10.2007. URL: http://www.polit.ru/news/2007/10/29/memo.html.

на на адрес часовни на Троицком кладбище, из-за нехватки средств ремонт этой часовни идет не первый год. «В начале этого года в организации была проведена проверка, и органы Росрегистрации установили, что религиозная организация по своему адресу отсутствует. Где находится лютеранская церковь в Орле, осталось неизвестным. Эту задачу, судя по всему, органы Росрегистрации перед собой и не ставили. Был составлен протокол об административном правонарушении, материалы направили в суд для наложения штрафа. Самое парадоксальное, что все письма и повестки направлялись именно по тому «несуществующему» адресу. В результате мировой судья пришел к выводу, что нарушения закона нет, организация находится там, где находится, и дело было прекращено».[1]

По словам А. Степанова, за 2006 год проведены проверки почти 25 000 НКО, за январь — ноябрь 2007 года проверены 10 950 НКО.[2]

Контроль за деятельностью профсоюзов и их регистрация

Несмотря на прямой запрет российского законодательства отказывать в регистрации профсоюзным организациям, а также осуществлять контроль за их деятельностью (ст. 8 ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»), такие случаи встречаются достаточно часто.

УФРС по Воронежской области отказало в регистрации изменений в уставе профсоюза работников аэрокосмических организаций Воронежской области «ПРАВО». Чиновники объяснили руководителю профсоюза, что из новой редакции устава нужно убрать фразу «профсоюз может выступать в защиту прав неопределенного круга лиц», иначе в регистрации будет отказано. Руководитель не согласился изменить устав, и сотрудники УФРС оформили отказ, который, однако, базировался на другом основании — опечатках, которые руководитель готов был исправить в рабочем порядке. Профсоюз был вынужден отказаться от регистрации изменений в

[1] Материалы мониторинга. Орловская область.

[2] Выступление А. Степанова на конференции международных неправительственных организаций «Взаимодействие Конференции по деятельности НКО Совета Европы с гражданским обществом РФ и представителями власти из РФ».

уставе из-за отсутствия средств для повторной уплаты госпошлины и недоброжелательности сотрудников УФРС.

Суд, который рассматривал жалобу на действия сотрудников управления, установил, что чиновники имеют право отказывать профсоюзам. Поскольку в Федеральном законе РФ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» помимо фразы «отказ не допускается» сказано, что «отказ может быть обжалован в суд», судья Вострикова сделала вывод, что таким образом «отказ не исключается». Кассационная инстанция оставила данное решение в силе. Профсоюз обратился в Европейский суд по правам человека.

УФРС по Республике Карелии отказало в регистрации изменений в уставе первичной профсоюзной организации плавсостава ОАО «БОП» профсоюза работников водного транспорта РФ.[1]

УФРС по Архангельской области и Ненецкому автономному округу в 2006 году выдало три официальных отказа в регистрации профсоюзам.[2]

УФРС по Брянской области в 2006 году было отказано в регистрации изменений в уставе одной профсоюзной организации и двум — в регистрации других изменений.[3]

Несмотря на запрет российского законодательства контролировать деятельность профсоюзов со стороны государственных органов, некоторые региональные УФРС настаивают на том, что профсоюзы обязаны отчитываться о своей деятельности по новым формам.

УФРС по Алтайскому краю приняла и проанализировала отчеты 48 профсоюзных организаций.[4]

В январе — сентябре 2007 года УФРС по Нижегородской области в адрес профсоюзных организаций, не информировавших о

---

[1] Новости отдела по делам некоммерческих организаций от 11 сентября 2007 года. Материалы мониторинга. Республика Карелия.

[2] Информация о работе Главного управления ФРС по Архангельской области и НАО за 2006 год (сформирована юристом НП «Юристы за гражданское общество» А. Ненашевым на основе анализа общих статических отчетов управления).

[3] Ответ УФРС по Брянской области на запрос регионального координатора мониторинга.

[4] Ответ УФРС по Алтайскому краю от 12 сентября 2007 года № 05-18/8314 на запрос координатора. Материалы мониторинга. Брянская область.

продолжении своей деятельности, было вынесено 38 предупреждений.[1]

УФРС по Иркутской области в 2007 году вынесено 425 письменных предупреждений в адрес профсоюзов.[2]

УФРС по Кемеровской области также принимала отчеты о деятельности от профсоюзов, отмечая, что лишь 29% из них (362 из 1210) отчитались перед УФРС.[3]

---

[1] В Новгородской области приостановлена деятельность 15 общественных объединений // 15.10.2007. URL: http://www.novgorodinform.ru/power/14240.html.

[2] В Иркутской области в этом году отказано в регистрации 54 НКО // АСИ. 24.10.2007. URL: http://www.asi.org.ru.

[3] В 2007 году о своей деятельности отчитались все религиозные организации Кузбасса // ИА «Регнум». 17.01.2008. URL: http://www.regnum.ru/news/94940.html. Материалы мониторинга. Кемеровская область.

4. НОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ НКО[1]

Согласно новым правилам составления отчетности, каждый год НКО до 15 апреля должна представлять в УФРС сведения о деятельности и уведомление о расходовании средств по утвержденным формам. Необходимо описать основную деятельность организации, указать, какие задачи решались, число реализованных программ, основные мероприятия, вплоть до количества и состава участников, данные об источниках бюджета и расходах.[2]

15 апреля 2007 года стало последним сроком подачи отчетов о деятельности и использовании имущества в соответствии с новыми требованиями. Основываясь на изучении этих отчетов, ФРС начала проведение проверок деятельности в особенности тех НКО, в отчетах которых «будет обнаружено что-то подозрительное», как сообщил в начале марта высокопоставленный сотрудник Росрегистрации на встрече с представителями НКО.

Среди основных проблем, связанных с новой отчетностью, следует отметить:

---

[1] Обо всех отчетах, которые НКО должны представлять в ФРС см. http://ngo.hrworld.ru/accounts.

[2] Формы отчетности утверждены Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2006 года № 212 «О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций».

1) **Недостаточное информирование НКО** со стороны государства о существовании новых правил отчетности.

Так, лишь в некоторых регионах по инициативе самих НКО были проведены просветительские семинары, на которые смогли попасть далеко не все общественники (речь прежде всего идет об организациях, работающих в небольших городах и сельской местности, у которых нет выхода в Интернет и т. п.).

Законодательно не установлена обязанность сотрудников ФРС проводить разъяснительную работу, и во многих субъектах РФ она не проводилась.

По результатам анкетирования, проведенного фондом местного сообщества «Калининград» 12—22 марта 2007 года среди 21 активно действующих организаций региона, выяснилось, что 11 организаций не знают точной даты сдачи отчетности, 12 — не видели формы. Знают, какая информация понадобится для оформления отчета, лишь шесть организаций. При этом 15 — не располагают пакетом документов, необходимых для сдачи отчетности, а 13 — не знают, где его можно получить. Лишь пять организаций заявили, что уже заполняли новые формы отчетности.[1]

Во втором полугодии 2007 года некоторые УФРС провели серию просветительских мероприятий, распространяли информацию через СМИ. Однако уровень информирования о новом законодательстве, позволяющем исключить НКО из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) за несданные отчеты, был недостаточным. Он, безусловно, не мог сравниться с уровнем информирования организаций (и коммерческих, и НКО), которое было организовано в конце 2002 года, когда формировался ЕГРЮЛ, и организации, не подавшие сведения о себе до 31 декабря 2002 года, также ликвидировались. Тогда по центральному телевидению несколько месяцев шли рекламные ролики, разъясняющие положения нового законодательства.

Есть основания предполагать, что отчетность за 2007 год НКО подготовят более успешно.

Так, УФРС в ряде регионов начали более активно проводить просветительские мероприятия для НКО, например УФРС по Брян-

[1] НКО Калининградской области не знают о новых правилах // Агентство социальной информации.

ской области в октябре — ноябре 2007 года провело три мероприятия по вопросу подготовки отчетности.[1]

2) **Отсутствие ясных правил** заполнения новых форм отчетности.

Методические рекомендации по заполнению утвержденных в апреле 2006 года отчетов о деятельности и расходовании средств НКО были разработаны и опубликованы лишь в феврале 2007 года. Тем не менее даже эти методические рекомендации дают возможность двояко толковать те или иные пункты, а по многим положениям форм разъяснение сводится к повторению заголовка отчетной формы.

По словам руководителя одного из фондов, самая главная проблема с отчетностью в том, что никто толком не знает, как это делать. «Рекомендации вышли в таком виде, что они совершенно бесполезны. Сотрудники Росрегистрации, которые, надо заметить, стараются отвечать довольно любезно, все равно не могут пояснить многих моментов и говорят буквально следующее: делайте так, как вам подсказывает здравый смысл и кажется правильным. Однако мой отчет может через месяц или даже год возьмется читать какой-нибудь чиновник, который не знает о том, что мне советовали руководствоваться «здравым смыслом» при его заполнении, у него могут быть уже вполне конкретные рекомендации, которым этот отчет соответствовать не будет. В этом и состоит самая большая сложность».[2]

3) **Отсутствие консультационных пунктов** в регионах. В ФРС не была организована работа по разъяснению НКО правил новой отчетности, не было возможности получить ответы на интересующие вопросы. Более того, в некоторых регионах сотрудники ФРС сами не были проинформированы о новой отчетности. Так, когда в январе 2007 года одна из НКО обратилась в УФРС по Карачаево-Черкесской Республике за консультацией, сотрудник удивилась, что федеральный орган не проинформировал их о новых формах отчетности, и попросила представителя НКО снять копию с его экземпляра документов.

---

[1] Материалы мониторинга. Брянская область.

[2] Иностранные НКО не хотят отставать от религиозных // Центр «Демос». 09.04.2007.

Сотрудники УФРС по Республике Марий Эл на вопросы о новом законодательстве и формах отчетности отвечают следующее: «Есть информационный сайт. Там присутствует вся необходимая информация». Информационные мероприятия, организуемые ведущими НКО региона для общественников по разъяснению законодательства, сотрудники УФРС игнорируют.[1]

УФРС по Воронежской области в ответе на запрос регионального координатора указало: «Управление не проводит консультации... с данными формами отчетности, а также с порядком их заполнения можно ознакомиться в правовых системах «Консультант», «Гарант» и в сети Интернет... заполненные образцы форм отчетности размещены на информационном стенде в здании Управления».[2] Получить информацию из этих источников для НКО, расположенных не в региональном центре, зачастую невозможно.

С введением новых форм отчетности и изменения законодательства об НКО был расширен штат сотрудников ФРС, рабочие места были укомплектованы техникой. В то же время ресурсы НКО не изменились. Для сдачи отчетов по новым формам НКО приходилось обращаться к внешним специалистам — юристам, бухгалтерам — и тратить на это средства, которые могли пойти на реализацию уставных целей.

Организация, сдавшая «нулевые» отчеты, также не освобождается от подозрений.

По мнению УФРС по Пензенской области, сам факт нулевой отчетности говорит о том, что организация живая. «Но не может же она существовать без денежных средств. И наша задача это проверить». Тем организациям, которые не имеют возможность сдавать новую отчетность, в УФРС рекомендуют отказаться от статуса юридического лица.

Вот что о сложившейся ситуации говорит представитель орловского Центра немецкой культуры Л. Пеннер: «Мы также не ведем никакой финансовой и хозяйственной деятельности, стараемся помогать членам нашей организации: иногда нужно просто прийти

---

[1] Материалы мониторинга. Республика Марий Эл.

[2] Ответ УФРС по Воронежской области на запрос регионального координатора мониторинга от 6 сентября 2007 года № 8079/1. Материалы мониторинга. Воронежская область.

к человеку и поговорить с ним. Раньше сотрудники управления юстиции всегда нам помогали: подсказывали, какие документы надо заполнять, как это сделать. А сейчас никакой помощи нет. В этом году меня вызывают в управление Росрегистрации, говорят, что я должна заполнить документы. Я заполняю, сдаю — мне тут же вручают протокол о правонарушении, что я заполнила их не вовремя».[1]

Для многих НКО новые отчеты стали «последней каплей», показавшей отношение власти к гражданскому обществу. Так, представитель общественной организации «Чернобыльцы Брянщины», отвечая на вопрос анкеты «Вовремя ли Ваша организация представила новые формы отчетности?» отметил, что отчеты они не подавали, в графе «причина» написал: «Надоело!!! Помощи от них никакой, а мы работаем и боремся, и выживаем!»[2]

Несмотря на протесты всех НКО, отчетность **была упрощена только для религиозных** организаций.

В мае 2007 года митрополит Чебоксарский и Чувашский Варнава предложил внести изменения в законодательство в части, которая предполагает возможность закрытия некоммерческой организации за непредставленную отчетность. Митрополит опасался, что это может привести к официальному закрытию сельских храмов, т.к. приходские советы сельских храмов, как правило, не имеют навыков для составления финансовых и других отчетов.[3]

В декабре 2006 года религиозные лидеры назвали новые правила вмешательством во внутреннюю жизнь церкви и обратились с письмом к президенту В. Путину с просьбой смягчить для них требования закона. 2 февраля представители РПЦ и еще нескольких конфессий встретились с заместителем руководителя администрации президента В. Сурковым, который дал указание максимально упростить форму отчетности для религиозных организаций. Срок подачи отчетности для религиозных объединений был продлен до 1 июня, в то время как все остальные организации должны отчитаться к 15 апреля.[4]

---

[1] Материалы мониторинга. Орловская область.

[2] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ в рамках мониторинга МХГ. Материалы мониторинга. Брянская область.

[3] Чувашский митрополит предлагает изменить закон об НКО // сайт Центра «Демос». 06.06.2007. URL: http://demos-center.ru/news/17988.html.

[4] Религиозные организации добились для себя смягчения закона об НКО // Лента.ру. 09.03.2007. URL: http://www.lenta.ru/news/2007/03/09/heavenly.

5. ИСКЛЮЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ИЗ ЕГРЮЛ

Согласно новому законодательству орган, принимающий решение о государственной регистрации, случае неоднократного непредставления НКО в установленный срок сведений (включая периодическую отчетность и другие сведения, которые ФРС вправе запрашивать), **наделен полномочиями обратиться в суд с заявлением об исключении НКО из ЕГРЮЛ**.[1] До 2006 года это

[1] Неоднократное непредставление общественным объединением в установленный срок сведений, предусмотренных настоящей статьей, является основанием для обращения органа, принявшего решение о государственной регистрации общественного объединения, в суд с заявлением о признании данного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц (ч. 4 ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Неоднократное непредставление некоммерческой организацией в установленный срок сведений, предусмотренных настоящей статьей, является основанием для обращения уполномоченного органа или его территориального органа в суд с заявлением о ликвидации данной некоммерческой организации. (п. 10 ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях»).

При этом законодательством предусмотрено предоставление таких сведений, как: информации об адресе организации, составе руководящих органов, банковском счете, место нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях.

положение не носило репрессивного характера. По этой норме закрывались лишь те организации, которые действительно давно прекратили свою деятельность. Однако в течение последнего года повестки в суд стали приходить действующим и известным в своем регионе организациям.

Щепетильное отношение ФРС к отчетности началось лишь с середины 2006 года и для многих организаций стало неожиданностью. В ходе судебных заседаний не выяснялся вопрос — является ли организация действующей или нет. Суд ошибочно придавал норме, позволяющей ФРС обратиться в суд с заявлением, расширительное толкование. Закон говорит о том, что если организация не отчиталась, ФРС имеет право обратиться в суд с заявлением о признании НКО прекратившей деятельность в качестве юридического лица, по мнению же судов — эта норма автоматически, без проверки, действует ли организация или нет, дает им право исключать неотчитавшиеся организации из реестра.

В данном разделе приведены примеры лишь тех организаций, которые имеют связь с коллегами в других регионах и которые смогли сообщить им или журналистам о принудительном закрытии их организации. Большинство же региональных, местных НКО, которые не имеют возможности оплатить юридическую помощь, теряют права юридического лица. Согласно российскому законодательству, НКО вправе действовать и без образования юридического лица, однако в таком случае они значительно ущемлены в правах.[1]

Так, 13 июня 2007 года Советским районным судом г. Нижнего Новгорода было вынесено решение об удовлетворении искового

---

[1] Так, согласно ст. 27 ФЗ «Об общественных объединениях» не обладающие правами юридического лица объединения не имеют права:

участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренными ФЗ «Об общественных объединениях» и другими законами; осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях; учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность; участвовать в выборах и референдуме в порядке, установленном законодательством РФ. А также не обладают правами юридического лица (ст. 48 ГК РФ) не может иметь счет в банке, печать, выступать от своего имени в суде, заключать договоры и соглашения и др.

заявления УФРС по Нижегородской области о признании Международного молодежного общественного движения «Молодежное правозащитное движение» (МПД) прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и исключении его из ЕГРЮЛ. При этом представители движения узнали о решении случайно 30 июля, а решение получили только 2 августа.

Дело было рассмотрено судом в отсутствии представителей движения, так как судебная повестка была выслана на несуществующий адрес организации. Поскольку ответчик не имел возможности присутствовать на судебном заседании, он не мог представить доказательства осуществления уставной деятельности и соблюдения норм действующего законодательства. При этом региональное управление вышло за пределы своих полномочий, осуществив контроль за деятельностью международного объединения (международные, наряду с общероссийскими, контролируются федеральными, а не региональными органами).[1]

Имеют место массовые случаи исключения из реестра действующих региональных, межрегиональных и местных организаций. Активность управлений ФРС по исключению организаций из реестра началась с вступлением в силу изменений в законодательство об НКО.

В сентябре 2006 года было принято решение об исключении из ЕГРЮЛ Воронежской региональной общественной организации «Защита потребителей» и Коминтерновской районной общественной организации «Память» (защита прав родителей военнослужащих, погибших в мирное время). Повестки на судебное заседание в адрес организаций не приходили. Организации не были ознакомлены с решением суда о принудительном прекращении их деятельности, не имели возможности его обжаловать. Тем не менее, в ЕГРЮЛ была внесена запись о признании организаций прекратившими деятельность.

После получения решения представители организации «Защита потребителей» подали заявление о восстановлении срока на кассационное обжалование, однако заявление было рассмотрено без их участия — в кабинет к судье их не пустил пристав,

[1] Информация предоставлена Международным молодежным правозащитным движением.

попросив подождать вызова, судья же вынесла решение, указав в протоколе, что заявитель не явился. При повторном слушании кассационное рассмотрение было назначено на ноябрь 2007 года, т. е. через полгода после попытки обжаловать решение. Но и оно было перенесено на февраль 2008 года. В конце концов решение суда первой инстанции было отменено как принятое с нарушениями процессуальных норм и дело направлено на новое рассмотрение. В апреле 2008 года состоялось первое заседание, на котором представитель УФРС по Воронежской области вновь настаивал на том, что организацию необходимо исключить из реестра. Спустя более полутора лет после незаконного исключения организации из ЕГРЮЛ и при непрерывных судебных процессах организация все еще не может доказать свое право на существование.[1]

30 января 2007 года Нижегородское отделение Российского коммунистического союза молодежи получило решение суда по иску УФРС о признании организации прекратившей свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении из ЕГРЮЛ, хотя является известной в регионе и активно действующей организацией.

26 февраля было вынесено решение о признании прекратившим деятельность и подлежащим исключению из ЕГРЮЛ Нижегородского регионального отделения межрегиональной молодежной общественной благотворительной организации «Молодежная правозащитная группа». При этом решение суда организация получила лишь спустя пять месяцев. Представители организации не были извещены о судебном заседании надлежащим образом. Отменить решение суда удалось лишь в апреле 2008 года, прибегнув к помощи двух профессиональных юристов.[2]

В марте по иску ГУФРС по Воронежской области суду предлагалось закрыть воронежское областное общественное движение «Солдатские матери России» (известная в регионе организация, которая занимается защитой прав военнослужащих по призыву).

---

[1] Обращение ВГОО «Защиты потребителей» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж/Черноземье.

[2] Обращение НРО ММОБО «Молодежная правозащитная группа» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж / Черноземье.

Благодаря тому, что организация имела возможность вовремя обратиться к юристу, в иске было отказано.[1]

9 апреля Ленинским районным судом г. Владимира по иску УФРС по Владимирской области было вынесено заочное решение об исключении из ЕГРЮЛ Владимирской областной общественной организации беженцев и вынужденных переселенцев «Содействие». По словам руководителя организации, специалисты ФРС указали в исковом заявлении старый адрес организации, не приняв во внимание информационное письмо организации, в котором сообщалось об изменении адреса. Руководитель организации не получал повестки и не мог присутствовать на суде. Решение суда было отменено спустя три месяца. В течение этого срока деятельность организации была блокирована. Однако УФРС вновь обратилась в суд. Со второй попытки, 4 февраля 2008 года, суд признал организацию «Содействие» подлежащей исключению из ЕГРЮЛ. Основанием для принятия такого решения послужило то, что трехлетний срок полномочий сопредседателей истек в 2000 году, и организация неоднократно не информировала УФРС об их переизбрании на новый срок. Кроме того, по мнению суда, устав «Содействия» содержит недостоверную информацию о месте нахождения постоянно действующего руководящего органа — Правления,— а также руководители не представили в УФРС ежегодную отчетность и не исполнили обязанность по допуску представителей уполномоченных органов на свои мероприятия. Судья Удальцов признал, что данные нарушения являются «неоднократными, грубыми и носят неустранимый характер» и достаточны для того, чтобы удовлетворить иск УФРС. Представители НКО написали кассационную жалобу, однако областной суд оставил решение в силе. Руководители намерены обратиться в Европейский суд по правам человека.[2]

Члены калининградской молодежной общественно-политической организации «Молодежь за демократию и реформы» случайно узнали, что в феврале 2007 года суд принял решение об исключении их организации из реестра. Основанием послужил иск УФРС по Калининградской области с претензией к названию организа-

[1] Обращение ВРОД «Солдатские матери России» в Межрегиональную правозащитную группу — Воронеж / Черноземье

[2] Материалы мониторинга. Владимирская область.

ции, в изменении которого несколькими месяцами раньше отказала сама же ФРС.

Пример Республиканского правозащитного центра в Республике Бурятия показывает, что признать организацию прекратившей деятельность можно даже в том случае, если ее сотрудники **активно доказывают существование НКО в суде и предоставляют отчеты за весь период деятельности**.

Так, УФРС по Республике Бурятия обратилось в суд с иском о признании прекратившей деятельность известной в регионе организации — Республиканского правозащитного центра (Центр с 1998 года является региональным координатором МХГ, проводит ежегодные и тематические мониторинги ситуации с правами человека, на счету Центра десятки выигранных судов в пользу граждан против государственных органов). На судебном заседании правозащитники представили доказательства, что все отчеты они сдали вовремя и что претензии Росрегистрации не обоснованы. Представители УФРС 30 мая на судебное заседание не пришли. Судья не стала рассматривать дело в отсутствие чиновников и перенесла заседание.[1] 19 июля суд принял решение «о признании организации прекратившей деятельность и исключении ее из ЕГРЮЛ». В сентябре 2007 года Верховный суд Бурятии отказал правозащитникам в удовлетворении кассационной жалобы. Таким образом, решение о ликвидации Центра вступило в законную силу. Исчерпав все возможности добиться справедливого судебного разбирательства внутри страны, гражданские активисты были вынуждены с помощью юристов ассоциации «АГОРА» обратиться в Европейский суд по правам человека.[2]

Во всех известных нам судебных процессах Управления ФРС не представляли никаких доказательств в обоснование своего иска. Единственный аргумент: «Мы не получали от них отчетов». Подавляющее большинство организаций регулярно отчитывается в налоговые органы, различные государственные фонды.

---

[1] Правозащитный центр в Бурятии не согласен с иском ФРС о ликвидации // ИА «Регнум». 30.05.2007. URL: http://www.regnum.ru/news/835681.html.

[2] Республиканский правозащитный центр Бурятии обратился в Европейский суд по правам человека. 21.02.2008. URL: http://openinform.ru/news/pursuit/21.02.2008/8215.

Согласно законодательству, коммерческая организация может быть исключена из реестра, если она не отчитывалась в налоговые органы более года и (должно быть соблюдено два условия) у нее не было движений по банковскому счету. Для НКО эти условия не проверяются. ФРС достаточно сказать, что организация не отчиталась именно в их ведомство, и это может быть основанием для исключения из реестра.

В начале 2008 года УФРС по Свердловской области направилао в суд иск об исключении из реестра известного и активно работающего Уральского генеалогического общества, отделения Всероссийского генеалогического общества.[1]

В своей кассационной жалобе на решение суда представители движения написали: «Действия УФРС в подаче иска на основании якобы отсутствия ответа по заправшиваемой ими информации с нашего юридического адреса просто кощунственны по своей сути, так как управление знало все эти годы адрес Председателя движения и работало по нему, на что имеются их же письменные свидетельства, так как именно по их вине мы не можем пользоваться своим юридическим адресом и работаем с адреса Председателя».[2]

Городским судом Санкт-Петербурга в феврале 2008 года было принято решение по иску УФРС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области о ликвидации региональной общественной организации «Центр просветительных и исследовательских программ». Суд мотивировал решение тем, что ответчик, являясь региональной организацией, осуществлял деятельность за пределами региона, в котором зарегистрирован и занимался образовательной деятельностью, не имея на то соответствующей лицензии. Юристы Центра пытались доказать, что проведение семинаров является просветительской, а не образовательной деятельностью, и запрета на работу в других регионах в законе не существует.[3]

---

[1] Уральское генеалогическое общество в Екатеринбурге может прекратить свое существование // http://www.echoekb.ru/news/eburg/yr2007/mn9/123821/

[2] Кассационная жалоба Регионального экологического движения «Зеленый Дон» на решение суда об исключении из ЕГРЮЛ.

[3] Суд Санкт-Петербурга за «образовательную деятельность» ликвидировал просветительскую организацию // 22.02.2008. URL: http://openinform.ru/news/law_enforcement/22.02.2008/8227.

Ликвидации предшествовала проверка УФРС, начавшаяся через несколько дней после того, как сотрудники ФСБ фактически запретили администрации Всеволжского района Ленобласти предоставлять Центру помещение для проведения семинара. В результате проверки УФРС был составлен акт, который был направлен в прокуратуру и налоговую, которые не нашли нарушений в работе Центра.[1] При этом до того, как подать иск в суд, УФРС не выносило ни предупреждений НКО, ни налагала иных санкций.

По словам руководителя новочеркасской экологической организации «Зеленый Дон» В. Лагутова: «Мы узнали, что нас закрыли, случайно, суд вынес решение без нас. Поводом был наш неправильный адрес. Но посмотрите, сейчас в Ростовской области закрыты почти все общественные организации, которые занимались рыбоохраной, протестами против АЭС. Мы опасны для власти, и поэтому нас легче закрыть». По словам Лагутова, «Зеленый Дон» как объединение граждан продолжает работать, но возможности получения финансирования, конечно, сейчас не имеет.[2]

В октябре 2006 года УФРС по Калужской области предприняло попытку исключить из ЕГРЮЛ активно действующее региональное отделение общественного движения «За права человека». Однако суд в иске УФРС отказал.[3]

Как правило, суды выносят свои решения в отсутствие представителей НКО, в решении указывают, что уведомление о судебном заседании вернулось с пометкой «отсутствие адресата по указанному адресу» или «по истечении срока хранения». Согласно закону, в этом случае должно выноситься заочное решение, которое отменяется автоматически в случае обжалования отсутствующей стороны. Однако, в нарушение Гражданского процессуального кодекса, в большинстве случаев заочные решения судами по таким делам не выносятся.

Не зафиксировано ни одного судебного решения, из которого было бы ясно, что суд пытался установить, действительно ли органи-

---

[1] Доклад Human Rights Watch «Удушающая бюрократия. Государство против независимой гражданской активности», февраль 2008 года.

[2] Быть некоммерческими все труднее // Город N. 2008. № 3(761). URL: http://gorodn.ru/archive/761/5_1.htm. Материалы мониторинга. Ростовская область.

[3] Материалы мониторинга. Калужская область.

зация прекратила свое действие (запрашивал налоговые органы о последней сданной НКО отчетности, региональные общественные палаты или другие ассоциации о работе НКО, которую хотят признать прекратившей свою деятельность). В 100% исследуемых решений суд ограничивался констатацией того, что организация не отчиталась перед ФРС, поэтому должна быть исключена из реестра.[1] Однако есть и исключения. Так, суды Пензенской области прилагают усилия для надлежащего извещения НКО — направляют повестки на домашний адрес руководителя, а также членов руководящего органа НКО. Благодаря такой позиции суда стороны имеют возможность присутствовать при разбирательстве и излагать свою позицию.[2]

Обращает на себя внимание взаимоотношение ФРС с проправительственными НКО. Так, ни разу не отчитавшимся о своей деятельности оказалось воронежское региональное отделение общероссийской общественной организации «Молодежное Единство». Однако, уже после назначения дня судебного разбирательства УФРС по Воронежской области направило в суд заявление об отказе от иска «в связи с устранением причин, послуживших основанием для предъявления искового заявления».[3]

Решением суда от 6 марта 2007 года из ЕГРЮЛ была исключена воротынская общественная организация содействия помощи мигрантам «Воротынск-Переселенец». Организация была признана судом прекратившей свою деятельность, несмотря на то, что в суд поступило ходатайство сопредседателя НКО об отложении дела в связи с невозможностью юрисконсульта НКО по уважительным причинам присутствовать на суде. Судья Сеничева отклонила ходатайство, сославшись на то, что дело могло быть рассмотрено без юрисконсульта, с участием сопредседателей, а также на то, что отложение рассмотрения дело привело бы к несоблюдению судом одной из задач гражданского судопроизводства — своевременно-

---

[1] В ходе мониторинга было проанализировано более 50 решений судов об исключении НКО из ЕГРЮЛ в Воронежской, Калужской, Пензенской, Ростовской областях и Алтайском крае.

[2] Материалы мониторинга. Пензенская область.

[3] Заявление УФРС по Воронежской области об отказе от иска от 12 июля 2006 года № 5700/1. Материалы мониторинга. Воронежская область.

му рассмотрению и разрешению гражданских дел. Организация была исключена из реестра на том единственном основании, что адрес, по которому фактически располагался «Воротынск-Переселенец», не совпадал с «материалами ведомственного учета» УФРС по Калужской области.[1] Кассационная жалоба Сеничевой была оставлена без движения, поскольку пошлина за подачу жалобы была уплачена в размере 50 рублей (как для физических лиц), а суд предписал уплатить ее в размере 1000 рублей (как для юридических лиц). [2]

6 апреля 2007 года кассационная жалоба «Воротынск-Переселенец» была возвращена в связи с неуплатой организацией пошлины за ее рассмотрение в размере 1000 рублей.[3]

Региональные управления ФРС в пресс-релизах и на пресс-конференциях говорят, что **неотчитавшиеся НКО будут исключены из реестра юридических лиц**.

УФРС по Пензенской области: «Более тысячи некоммерческих общественных организаций могут быть ликвидированы в Пензенской области до конца 2007 года. Основная причина — несоблюдение российского законодательства». По словам заместителя руководителя УФРС по Пензенской области Н. Егорова, в срок, определенный законом (до 15 апреля), из 1233 общественных объединений отчитались лишь 281, из 1000 НКО — 41 некоммерческая организация. Если же документы в назначенный срок в УФРС так и не поступят, к правонарушителям могут применить более строгие меры — вплоть до ликвидации.

«В Татарстане в феврале 2007 года в республиканском управлении Росрегистрации прошло внутреннее совещание, организованное ФРС из Москвы»,— говорит правозащитник П. Чиков.— «На нем местное управление жестко отчитали за «низкую активность по контролю за численностью действующих некоммерческих организаций и по направлению исков о прекращении деятельности.

---

[1] Решение Бабыненского районного суда Калужской области от 6 марта 2007 года, дело № 2-8/2007 г. Материалы мониторинга. Калужская область.

[2] Определение Бабынинского районного суда Калужской области об оставлении кассационной жалобы без движения от 27 марта 2007 года. Материалы мониторинга. Калужская область.

[3] Письмо о возврате кассационной жалобы ВООСМ «Воротынск-Переселенец» от 6 апреля 2007 года № 702. Материалы мониторинга. Калужская область.

Через два месяца руководитель управления была отправлена в отставку».[1]

Прокуратура подстегивает активность УФРС по закрытию организаций.

Так, в феврале 2007 года прокуратура Воронежской области потребовала от ФРС надлежащего исполнения контрольных функций за деятельностью религиозных и общественных объединений. В адрес руководителя регионального ФРС было внесено три представления, в которых прокуратура потребовала провести проверки ряда НКО региона (включая Общество защиты прав налогоплательщиков, Ассоциацию выпускников и друзей факультета журналистики ВГУ, Старообрядческую общину г. Воронежа) и привлечь их к установленной законом ответственности.[2]

В Калуге в 2007 году была закрыта Татарская национальная автономия. Уведомления о судебном заседании представители организации не получали. В это же время автономия получила грант Общественной палаты РФ на реализацию проекта на территории Калужской области.[3]

В декабре УФРС по Самарской области обратилось в суд с иском о ликвидации самарской общественной организации «В защиту прав избирателей «Голос». УФРС утверждало, что организация неоднократно нарушала действующее законодательство, что выразилось в непредставлении отчетности. Суд отказал в ликвидации «Голоса», однако УФРС обжаловало это решение в Верховный суд РФ.[4] По мнению руководителя «Голоса» Л. Кузьминой, Росрегистрация в период избирательной кампании хочет закрыть единственную неполитическую неангажированную организацию, систематически и профессионально дающую оценку ходу избирательный

---

[1] Правозащитник Павел Чиков: НКО подвергаются давлению со стороны власти // Агентство национальных новостей. 21.05.2007. URL: http://www.annews.ru/news/detail.php?ID=98731.

[2] Воронежская облпрокуратура потребовала от УФРС усилить контроль над общественными организациями // ИА «Регнум». 02.03.2007. URL: www.regnum.ru/news/790632.html. Материалы мониторинга. Воронежская область.

[3] Материалы мониторинга. Калужская область.

[4] В Самаре рассматривается жалоба фонда «Голос Поволжья» на Росрегистрацию // ИА «Волга-информ». 01.02.2008. URL: http://www.volgainform.ru/allnews/951341.

кампаний с 2000 года.[1] В результате, как говорит исполнительный директор ассоциации «Голос» Л. Шибанова, хотя суд дал возможность работать и дальше самарскому «Голосу», в течение почти четырех месяцев работа организации была парализована, практически был сорван проект наблюдения за думской избирательной кампанией в регионе.[2]

При этом не ко всем организациям применяется такая мера реагирования, как исключение из реестра. Так, УФРС по Воронежской области на полгода приостановило деятельность регионального отделения прокремлевской организации «Молодая гвардия «Единой России» в связи с непредоставлением отчетов о деятельности с момента госрегистрации. Вскоре отчетность была представлена, и организация продолжила свою деятельность.[3]

В целом по России впервые новые формы отчетности, по данным Росрегистрации, не сдали около 65% всех НКО, 15% сделали это позже установленного срока.[4]

По результатам анкетирования, проведенного региональными координаторами мониторинга МХГ среди активно действующих НКО, 16% опрошенных отметили, что не представили отчеты или представили их с нарушением сроков.[5]

Серьезной проблемой для НКО является **несовпадение «юридического» и фактического адреса.**

Большинство организаций не получают повестки на судебные заседания, на которых рассматривается исключение их из ЕГРЮЛ, т. к. ФРС в своих исках принципиально указывает только «юридический адрес» организации (даже если им достоверно известно, где фактически располагается организация (как это было с ВГОО

---

[1] Росрегистрация закрывает организацию за отсутствие конфискованных документов (Самара) // ИА «Регнум». URL: http://www.regnum.ru/news/912494.html.

[2] Самара: Суд отказал Росрегистрации в ликвидации «Голоса» // Новая газета. 22.12.2007. URL: http://www.novayagazeta.ru/news/194808.html.

[3] Григоренко О. Госрегистрация заморозила воронежских медвежат // Коммерсантъ. 08.05.2007. № 77. URL: http://www.kommersant.ru/region/vrn/page.htm?Id_doc=764061. Материалы мониторинга. Воронежская область.

[4] Шаров А., Фалалеев М. Год амнистии: Оформление в собственность дачных участков будет еще более упрощено // 12.09.2007. URL: http://www.rg.ru/2007/09/12/amnistiya.html.

[5] Анкетирование представителей НКО в 16 регионах РФ.

«Защиты потребителей»)). Ни домашний адрес руководителя, ни номера телефонов руководства, которые имеются в учетном деле УФРС, в исковых заявлениях не указываются.

Не у всех организаций есть возможность изменять «юридический адрес» в случае переезда, так как зачастую в УФРС требуют предъявления документов на право собственности или аренды. У большинства НКО, не занимающихся постоянной предпринимательской деятельностью, нет возмжности арендовать или купить офис, они располагаются в помещениях дружественных организаций, без оформления документов.

Проблема с адресами признается на разных уровнях. Так, Владимирский городской совет пошел навстречу местным НКО и взял на себя обязательство подготовить изменения в Положение о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью с тем, чтобы урегулировать порядок предоставления «юридического адреса» некоммерческим организациям.[1]

Обратил внимание на отсутствие порядка с «юридическими адресами» и фактическим размещением НКО ректор Государственного университета — Высшей школы экономики Я. Кузьминов. Многие организации не имеют возможности арендовать помещения для работы, а по домашним адресам регистрировать юридические лица им не разрешают. По мнению Кузьминова, надо возродить традицию создания народных домов, где могут «квартировать» НКО. Когда-то такие дома существовали, но сейчас закрываются в массовом порядке и сдаются в аренду коммерческим фирмам.[2]

При вынесении решений **суды не всегда внимательно подходят к делам об исключении НКО из реестра.**

В ходе мониторинга было исследовано более 50 решений судов разных субъектов РФ. Из анализа следует, что судьи, вынося решение о признании НКО прекратившей деятельность и об исключении из ЕГРЮЛ, вообще не рассматривают вопрос, действует фактически организация или нет. Суд ссылается на ч. 4 ст. 29 ФЗ

---

[1] Материалы мониторинга. Владимирская область.

[2] В Москве обсудили возможные изменения в законодательстве о НКО // АСИ. 28.06.2007. URL: http://www.asi.org.ru/ASI3/main.nsf/0/A40A664918AC72F8C3257308002DB1C2.

«Об общественных объединениях», которая гласит, что невыполнение НКО обязанности по отчетности является основанием для обращения УФРС в суд с заявлением о признании НКО прекратившей деятельность. При этом некоторые судьи в своих решения даже искажают содержание этой статьи. Так, судья Центрального районного суда г. Красноярска Сударькова указывает в своем решении: «Нарушение требований ст. 29 Закона РФ «Об общественных объединениях» является основанием для признания организации прекратившей деятельность и исключении ее из ЕГРЮЛ».[1] Хотя нарушение этой статьи является основанием для обращения УФРС в суд, который должен рассмотреть вопрос о признании (или не признании) НКО прекратившей деятельность.

Чаще всего суды делают вывод, что отсутствие отчетности является «грубым нарушением законодательства РФ», что согласно ст. 44 ФЗ «Об общественных объединениях» может служить основанием для ликвидации.[2]

Принимая решения о закрытии организаций, судьи часто невнимательно подходят к материалам дела. Так, в решении о признании прекратившей деятельность и исключении из ЕГРЮЛ Красноярской городской общественной организации инвалидов «Партнер» судья Центрального районного суда г. Красноярска Сенькина пишет: «В установленный законом срок организацией не исполнено требование, предусмотренное ч. 3 ст. 26 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц»[3], что является основанием для ликвидации данного юридического лица на основании заявления регистрирующего органа. Доказательств, опровергающих вывод суда, по делу не имеется». В то же время в описательной части

---

[1] Решение Центрального районного суда г. Красноярска от 3 сентября 2007 года об исключении из ЕГРЮЛ Красноярского регионального общественного фонда ветеранов «Аэрофлота» и инвалидов «Авиатор».

[2] Например, в Решении от 19 октября 2007 года № 2-2195/2007 об исключении из ЕГРЮЛ межрегиональной общественной организации «Врачи традиционной медицины».

[3] «Уполномоченное лицо юридического лица, зарегистрированного до вступления в силу настоящего Федерального закона, обязано в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона представить в регистрирующий орган сведения, предусмотренные подпунктами «а» — «д», «л» пункта 1 статьи 5 настоящего Федерального закона».

решения судья отмечает, что сведения об организации внесены в ЕГРЮЛ 20 декабря 2002 года (а значит, НКО исполнила требования закона до 1 января 2003 года).[1]

В связи с репрессивным характером законодательства некоторые НКО приняли **решение о самороспуске**.

Саратовский областной Союз солдатских матерей, существующий больше 15 лет, деятельность которого широко известна за пределами региона, объявил о закрытии организации. Причиной послужило то, что представители НКО устали каждодневно бороться с чиновничьим произволом. «В последнее время мы работали на пределе своих возможностей. А то, что в условиях, которые местная власть создала в области для общественных организаций, мы долго не протянем, стало ясно еще в прошлом году. Положение усугубляется новым федеральным законом о деятельности общественных организаций, вступившим в силу в 2006 году»,— говорит руководитель организации Л. Свиридова. С тех пор, признается председатель союза, вместо того, чтобы заниматься помощью, она массу времени тратит на составление всевозможных справок, отчетов и других документов.

В 2007 году Союзу солдатских матерей удалось сдать отчеты по новым формам лишь с третьего раза. И тут же организация получила предупреждение о несоответствии ее печати нормам законодательства: «У вас здесь есть слова «Российская Федерация, Саратовская область», а это незаконно, уберите!» Пришлось заказывать и оплачивать новую печать. Примечательно, что в 2001 году, также с объявлением предупреждения, региональное отделение Министерства юстиции обязало союз поместить на печать именно эти слова: «Российская Федерация» и «Саратовская область».[2]

В 2007 году Форум переселенческих организаций закрыл свой офис в Москве. Поводом к принятию такого решения стал «суд над НКО». Росрегистрация подала в Басманный суд иск о том, что, учреждая 1996 году общественное движение, неправильно был

---

[1] Решение Центрального районного суда г. Красноярска от 19 октября 2007 года № 2-2161/2007.

[2] Фомичев К. «Не унижайтесь перед ними!»: Одна из старейших правозащитных организаций России устала // 06.12.2007. URL: http://www.newizv.ru/news/2007-12-06/81089.

заполнен один документ. «Наше движение имеет статус международного, поэтому в свое время мы представляли в Минюст регистрационные документы организаций потенциальных мигрантов из Латвии, Таджикистана и Абхазии. Так вот, они «копнули» 1996 год и обнаружили, что бумага таджикского отделения подписана не Минюстом воюющей республики (там, как известно, пять лет шла гражданская война), а консульством России. И на этом основании сочли, что мы незаконно зарегистрированы», — рассказывает председатель Форума Л. Графова. На этом основании Росрегистрация требовала признать деятельность «Форума» недействительной с момента его создания. По словам Графовой, представитель Росрегистрации откровенно заявляла на суде: «Мы не можем проиграть. У нас подано около тысячи таких исков». Состоялось три судебных заседания. Форум представил в доказательство своей общественно-полезной деятельности даже благодарственное письмо Путина к пятилетию Форума. Суд отказал Росрегистрации в удовлетворении исковых требований. Однако, организация все же предпочла закрыть московский офис. «Да, мы победили, но атмосфера подозрительности по отношению к неправительственным организациям, все сгущалась. И это очень оскорбительно. В общем, после этой нелепой истории с судом я решила: все, хватит ходить в подозреваемых «шпионах». Закрываем московский офис, не будем больше писать заявки на зарубежные гранты»,— говорит Графова.[1]

Справка: Что такое исключение из ЕГРЮЛ?

До 2 июля 2005 года Гражданский кодекс РФ не знал такой правовой категории, как исключение организации из ЕГРЮЛ. Недаром все путают то, что происходит сейчас с гражданскими организациями, с «ликвидацией». Именно тогда был принят закон, который ввел отдельную процедуру — исключение из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа. Для некоммерческих организаций регистрирующий орган был наделен этим правом нашумевшим Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые зако-

[1] http://db.ngo.ru/info.nsf/MigrantIndex/NT00007BFE.

нодательные акты РФ», вступившим в силу 18 апреля 2006 года, а для общественных объединений такая процедура существовала и раньше, с марта 2003 года.

В отличие от ликвидации НКО (даже принудительной, в судебном порядке) исключение из ЕГРЮЛ не предусматривает ряда необходимых процедур: не составляется ликвидационный баланс, не принимается во внимание необходимость удовлетворения требований кредиторов (в том числе, выплата выходных пособий и оплата труда лицам, работающим по трудовому договору, выплата вознаграждений по авторским договорам и др.). Организация просто исчезает из реестра юридических лиц вне зависимости от того, какие обязательства у нее были. Исключение из ЕГРЮЛ — норма введенная специально для закрытия действительно прекративших свою работу организаций.

В апреле 2006 года должностные лица Росрегистрации заявляли о необходимости «почистить государственный реестр» от недействующих организаций. За последние годы это уже вторая попытка сократить число НКО — все юридические лица были обязаны до 1 января 2003 года сообщить о своем существовании в налоговые органы и получить Основной государственный регистрационный номер, т. е. войти в ЕГРЮЛ, который тогда только формировался. Тогда порядок включения в реестр был заявительный — достаточно было прислать сообщение. Случаев отказа включения в реестр зафиксировано не было. Тогда в ЕГРЮЛ вошли только действующие организации, заявившие о своем существовании. Почему спустя три года возник вопрос о сокращении численности юридических лиц (и в первую очередь взялись за НКО), остается загадкой.

Тем не менее, даже некоторые судьи путают исключение из ЕГРЮЛ с ликвидацией. Так, судья Центрального районного суда г. Красноярска Полякова в своем решении ссылается на прекратившую действие в 2005 году редакцию ГК РФ и выносит решение, что КРОО «Спортивно-технический клуб «Краб» не просто подлежит ликвидации за то, что не представлял в УФРС отчеты о своей деятельности, но и еще обязан уплатить 2000 рублей в качестве госпошлины за ликвидацию.[1]

[1] Решение Центрального районного суда г. Красноярска от 15 октября 2007 года, дело № 2-2192/2007. Материалы мониторинга. Красноярский край.

ВЫВОДЫ

Вне всяких сомнений изменение в апреле 2006 года законодательства, регулирующего деятельность НКО, отразилось и на их количестве НКО (было закрыто более 6000 организаций и могут быть закрыты еще десятки тысяч «неотчитавшихся»), и на том, чем они сейчас заняты (отчетами, проверками, обжалованием решений об исключении из реестра).

Правоприменительная практика в целом ужесточилась. Неоднозначные положения закона, которые в прошлом интерпретировались в пользу НКО, теперь используются как инструмент контроля и давления — при регистрации, внесении изменений в уставные документы и при проверках. Нарушения требований к документообороту и отчетности, которые раньше считались незначительным и за которые в худшем случае выносилось предупреждение, а чаще устное замечание, теперь нередко ложатся в основу требований об исключении организации из ЕГРЮЛ, интерпретируются как грубые нарушения (задержка сдачи годового отчета, нахождение офиса не по юридическому адресу и др.).

Трудно сказать, достигло ли государство поставленных целей — обеспечения собственной безопасности, защиты от западных спецслужб и др. Остается понятным одно: в России сформирован беспрецедентный контрольный механизм за деятельностью НКО.

Только для этого вида организаций создано отдельное государственное контролирующее ведомство. Отделы по работе с НКО, сформированные в структуре ФРС, а после 13 мая 2008 г. — в территориальных управлениях Минюста, осуществляют исключительно контролирующую функцию — проверки, сбор отчетности, инициирование исключения из реестра, «принятие решения о регистрации» (саму регистрацию осуществляют налоговые органы).

Именно поэтому законодательство, принятое в апреле 2006 года, является репрессивным, направленным против НКО. Сложившаяся и описанная в данном докладе практика подтверждает, что управления ФРС настроены на то, чтобы наказывать НКО за каждое «нарушение», максимально используя санкции, установленные законом.

Произведено неоправданное удорожание третьего сектора с одновременным сокращением его позитивных социальных функций. А именно: содержание «органа, принимающего решение о регистрации» и контролирующее работу НКО обходится государству гораздо дороже (расширенный штат, помещения и т. д.), чем предыдущая система регистрации и контроля НКО. Массовое закрытие НКО приводит к невозможности выполнения ими социально-организующих функций, а также к банальному перекладыванию проблем, которые решали НКО, на плечи государства.

В случае, если законодательство об НКО будет применяться таким образом, каким оно применяется сейчас, значительная часть организаций, выполняющих позитивные социальные функции, прекратят свою деятельность.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

(в части, регулируемой Федеральными законами «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях»)

I Изменения, вносимые в федеральные законы РФ

1. Дополнить ч. 7 ст. 21 Федерального закона «Об общественных объединениях» абзацем следующего содержания: «Перечень документов, указанных в ч. 6 настоящей статьи, является исчерпывающим. Не допускается требовать предоставления документов, не указанных в настоящей статье». Дополнить ст. 13.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» абзацем следующего содержания: «Перечень документов, указанных в ч. 5 настоящей статьи является исчерпывающим. Не допускается требовать предоставления документов, не указанных в настоящей статье».

2. Дополнить ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях» и ст. 23.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» абзацем следующего содержания: «Не допускается отказ в государственной регистрации общественного объединения в связи с предоставлением ей юридического адреса гражданином по месту его жительства».

3. Исключить из оснований отказа в регистрации общественного объединения, изложенных в ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях» п. 2 ч. 1 данной статьи. Исключить из оснований отказа в регистрации некоммерческой организации, изложенных в ст. 23.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» п. 4 ч. 1 данной статьи. Дополнить абзацем следующего содержания: «В случае, если необходимые для государственной регистрации документы, предусмотренные указанными Федеральными законами, представлены не полностью, либо оформлены в ненадлежащем порядке, в адрес заявителя могут быть направлены письменные предложения об устранении недостатков с точным указанием недостающих или ненадлежаще оформленных сведений и ссылками на соответствующие нормативно-правовые акты. Если документы поданы в ненадлежащий регистрирующий орган, они возвращаются заявителю без отказа в государственной регистрации».

4. Дополнить ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях» и ст. 23.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» абзацем следующего содержания: «Перечень оснований для отказа является исчерпывающим и не подлежит расширению».

5. Дополнить ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях» абзацем следующего содержания: «Регистрация профсоюзной организации производится в уведомительном порядке. Отказ в регистрации профсоюзной организации не допускается. В случае, если документы профсоюзной организации противоречат Конституции или федеральному законодательству, орган государственной регистрации сообщает об этом в органы прокуратуры».

6. Ввести государственную пошлину в размере 100 рублей за рассмотрение документов о регистрации некоммерческой организации и государственную пошлину за регистрацию некоммерческой организации в размере 500 руб. Установить, что государственная пошлина за регистрацию некоммерческой организации взимается после принятия решения о государственной регистрации. Ввести государственную пошлину за внесение изменений в единый государственный реестр юридических лиц в размере 100 руб.

7. Дополнить ст. 21 ФЗ «Об общественных объединениях» абзацем следующего содержания: «Регистрация изменений сведений, указанных в пункте 1 статьи 5 ФЗ «О государственной регистрации

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», не связанных с внесением изменений в устав, осуществляется в уведомительном порядке. Отказ в регистрации данных изменений не допускается. Если сведения, необходимые для внесения изменений, представлены не полностью, либо оформлены в ненадлежащем порядке, либо представлены в ненадлежащий орган, орган государственной регистрации сообщает об этом организации и устанавливает срок для устранения недостатков». Заменить данным абзацем ч.1 ст. 23 ФЗ «О некоммерческих организациях».

8. Исключить из ст. 19 ФЗ «Об общественных объединениях» ограничения на право быть учредителем, членом, участником общественного объединения для иностранных граждан и лиц без гражданства.

9. Исключить из ст. 19 ФЗ «Об общественных объединениях» ограничения на право быть членом и участником общественного объединения для лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда.

10. Исключить пп. 4 п. 7 ст. 13 ФЗ «О некоммерческих организациях», как устанавливающий неправовые основания для отказа в регистрации иностранной некоммерческой неправительственной организации и допускающий произвольные и избирательное толкование.

11. Дополнить ст. 38 ФЗ «Об общественных объединениях» абзацем следующего содержания: «Ежегодный план проведения плановых проверок общественных объединений формируется методом случайной выборки и размещается на информационных стендах и интернет-сайтах федерального органа государственной регистрации и его территориальных органов. Проведение внеплановой проверки оформляется соответствующим распоряжением органа государственной регистрации, с указанием конкретных оснований проведения внеплановой проверки, целей, предмета и задач проверки, даты ее начала и окончания, должностных лиц, уполномоченных на ее проведение, иных сведений. Распоряжение доводится до сведения постоянно действующего руководящего органа общественного объединения не позднее, чем за 7 рабочих дней до проведения проверки». Дополнить ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях» абзацем аналогичного содержания.

12. Исключить из числа оснований для обращения органа, принявшего решение о государственной регистрации общественного объединения, в суд с заявлением о признании объединения, прекратившим свою деятельность, неоднократное непредставление или непредставление в установленный срок сведений, предусмотренных ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях» и ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях».

13. Установить, что неоднократное непредставление общественным объединением или некоммерческой организации в установленный срок сведений, предусмотренных статьей 29 ФЗ «Об общественных объединениях» и ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях», является основанием для обращения органа, принявшего решение о государственной регистрации общественного объединения, в суд с заявлением о приостановлении деятельности общественного объединения. В случае предоставления впоследствии сведений в полном объеме, деятельность некоммерческой организации восстанавливается.

II Изменения, вносимые в подзаконные акты

1. Утвердить форму предоставления сведений об адресе, (о месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа общественного объединения, по которому осуществляется связь с общественным объединением.

2. Отменить отчетность по формам ОН0001, ОН0002, ОН0003, вводящая дополнительные формы контроля за деятельностью некоммерческих организаций, по сравнению с коммерческими. Исключить из полномочий Росрегистрации и ее территориальных органов право запрашивать документы в объеме, превышающем объем сведений, предоставляемых в налоговые органы.

III Изменения правоприменительной практики

1. Обязать органы, принимающие решения о государственной регистрации, отвечать на запросы граждан и организаций и предоставлять любую информацию, которая не отнесена федеральными законами к информации ограниченного доступа (с возможным установлением федеральным законом соответствующей платы за предоставление информации).

2. Обязать органы, принимающие решения о государственной регистрации, вести учет количества поданных заявлений о регистрации НКО и сданных форм регулярной отчетности, количества вынесенных предупреждений и поданных заявлений об исключении организаций из реестра юридических лиц. Обязать Росрегистрацию и ее территориальные органы обеспечить открытый доступ к этой информации.

3. Обязать органы, принимающие решения о государственной регистрации, проводить регулярные консультации по регистрации и отчетности НКО и разъяснять порядок и условия регистрации и отчетности НКО, в том числе через размещение на информационных стендах образцов заполнения документов.

4. Обязать органы, принимающие решения о государственной регистрации, и ее территориальные органы размещать план проверок НКО на интернет-сайтах Росрегистрации и ее территориальных органов, а также на информационных стендах.

5. Обязать органы, принимающие решения о государственной регистрации, информировать НКО об их правах и обязанностях при проведении проверок, сдаче регулярной отчетности, в том числе через размещение на информационных стендах соответствующей информации.

МОСКОВСКАЯ ХЕЛЬСИНКСКАЯ ГРУППА

Старейшая из ныне действующих в России правозащитных организаций. Была создана в 1976 году в Москве. Инициатором и первым руководителем МХГ стал известный физик, член-корреспондент Академии наук Армянской ССР, профессор Юрий Федорович Орлов.

Миссия МХГ — содействие соблюдению прав человека и построению демократии в России. Для этого МХГ со дня своего основания занимается выявлением нарушений прав человека и оказанием давления на власть с целью добиться соблюдения международных обязательств в области прав человека, взятых на себя Российской Федерацией. Правовое демократическое государство не может существовать без сильного гражданского общества. Поэтому после своего воссоздания в 1989 году МХГ делает все возможное для укрепления и продвижения гражданского общества в России, оказывая всемерное и разностороннее содействие развитию правозащитного и общественного движения в регионах Российской Федерации.

Адрес: 107045, Москва, Б. Головин пер., д. 22, стр. 1.

Тел./факс (495) 607-6069.

Сайт: www.mhg.ru.

Электронная почта: mhg-main@umail.ru.

МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАВОЗАЩИТНАЯ ГРУППА – ВОРОНЕЖ / ЧЕРНОЗЕМЬЕ

Межрегиональная правозащитная группа — Воронеж/Черноземье (МПГ) возникла в 1995 году и объединяет ряд правозащитных групп и отдельных правозащитников.

Миссия МПГ — защита прав человека и поддержка правозащитных и гражданских инициатив; объединение правозащитников и гражданских активистов для совместной работы и взаимной поддержки, развитие правозащитного сообщества; распространения культуры уважения к правам человека и достоинству личности.

Программы и подразделения МПГ:

1. Общественная правозащитная приемная — бесплатные правовые консультации для граждан (в том числе в отдаленных районах области, по почте и e-mail).

2. Группа исследований и мониторинга.

3. Правозащитное образование:

• Правозащитная школа (для лидеров правозащитных и гражданских организаций);

• Правовая клиника (для студентов юридических факультетов).

4. Правовое просвещение:

• Дистантная правовая школа (для жителей отдаленных районов области);

• Программы правового просвещения (для учителей, преподавателей и студентов педагогических факультетов).

5. Программа «Гражданские действия» — координация общественных акций, кампаний.

6. Служба общественных коммуникаций:

• Информационный центр;
• Правозащитная библиотека;
• Газета «Право и Достоинство»;
• Информационная поддержка НПО.

7. Издательская группа «Право и Достоинство».

Адрес: г. Воронеж, ул. Цурюпы 34, к. 308.

Почтовый адрес: 394000, Воронеж-центр, а/я 35.

Тел./ факс: (4732) 55-39-47

Сайт: http://www.irhrg.ru.

Электронная почта: irhrg@hrworld.ru.

МЕЖДУНАРОДНОЕ МОЛОДЕЖНОЕ ПРАВОЗАЩИТНОЕ ДВИЖЕНИЕ

Международное молодежное правозащитное движение — это сообщество людей в разных странах (сейчас — в более чем 30 государствах), молодых (по паспорту и душевно), для которых очень важными являются ценности прав человека и достоинства личности. Мы объединились в сеть, чтобы помогать друг другу эти ценности защищать и продвигать, обмениваться идеями, проводить совместные действия и укреплять новое поколение гражданских активистов. Мы — свободное сообщество, где ценятся разные люди, позиции и методы; неприемлемы только насилие, агрессия и дискриминация.

Нашими основными методами являются проведение общественных акций и кампаний, исследований, семинаров и тренингов по правам человека и связанным с ними темам, конкурсов творческих работ и социальных проектов, выпуск информационных материалов и публикаций и многое другое.

Сайт: www.yhrm.org.

Административный Центр МПД (Воронеж)
394000, Воронеж-центр, а/я 152,
тел. +7 (4732) 94 92 54,
тел./факс. + 7 (4732) 54 55 29.
Электронная почта: admin@yhrm.org.

Информационный центр МПД (Воронеж)
Тел. +7 (4732) 95 59 95.
Электронная почта: info@yhrm.org.

Международный Информационный Центр МПД (Москва)
Тел. +7 926 247 09 75,
тел./факс +7 495 951 56 34, +7 495 207 60 69.
Электронная почта: yhrm-info@yhrm.org.

Европейский Информационный Центр МПД (Берлин)
Тел./факс +49 (0) 12120 189414.
Электронная почта: yhrm-berlin@yhrm.org.

Проект «**Создание межрегиональных сетей НКО в защиту свободы ассоциаций**» начался 1 января 2007 года и рассчитан на полтора года. Поддержку проекта осуществляет Европейская комиссия.

Работа в рамках проекта будет вестись по трем основным направлениям:

1. Сеть мониторинга нарушений прав НПО

В течение года в 15 регионах РФ будет собираться информация о случаях нарушения прав НКО, давления на них, отказов в регистрации, принятии документов, о нарушениях в ходе проверок и т. д.

На основании анализа будет издан Доклад о ситуации с реализацией права на объединение в России.

Координатор направления — Ольга Гнездилова.

2. Сеть правовых консультаций для НПО

В течение всего времени работы по проекту 5 профессиональных юристов будут оказывать консультации НКО по вопросам соответствия требований Федеральной регистрационной службы действующему законодательству.

Координатор направления — Дмитрий Макаров.

3. Сеть гражданских действий и взаимопомощи НКО

В случае выявления вопиющих или массовых нарушений права на объединение будут организованы общественные кампании поддержки НКО. Кроме того в рамках данного направления будут реализовываться гражданские кампании в защиту свободы ассоциаций.

Координатор направления — Наталья Звягина.

Проект ведется Московской Хельсинкской группой совместно с Межрегиональной Правозащитной Группой — Воронеж/Черноземье, Молодежным Правозащитным Движением (МПД), Молодежной Правозащитной Группой — Москва.

Адрес для оперативной связи, сообщения информации, консультаций и запросов на помощь: cons-ngo@hrworld.ru.

Информационный сайт проекта: www.ngo.hrworld.ru

В рамках проекта осуществляется взаимодействие с другими организациями, работающими по проблеме защиты права на свободу ассоциаций, в частности:

- НП «Юристы за гражданское общество»;
- Центр развития демократии и прав человека;
- Альянс Международного центра некоммерческого права (AICNL);
- Центр содействия исследованиям проблем гражданского общества «Демос»;
- Агентство социальной информации (АСИ)

и др.

Региональные координаторы мониторинга ситуации со свободой ассоциаций

№	Регион	Ф.И.О. координатора	Организация
1.	Алтайский край	Александр Гончаренко	Алтайская краевая общественная организация «Защита и поддержка гражданских прав и инициатив»
2.	Республика Башкортостан	Наталья Караваева	Региональный общественный фонд «Международный стандарт»
3.	Брянская область	Владимир Горбанев	Брянская областная благотворительная общественная организация «Правозащитная ассоциация»
4.	Владимирская область	Елена Баженова	Молодежная правозащитная группа «Система координат»
5.	Воронежская область	Сергей Федулов	Молодежная правозащитная группа — Воронеж
6.	Республика Дагестан	Абдурахман Юнусов	Дагестанская региональная общественная организация «Информационно-аналитический центр «Ракурс»
7.	Калужская область	Любовь Мосеева-Элье	Калужское региональное общественное движение «За права человека»
8.	Республика Карелия	Максим Ефимов	Карельское региональное отделение межрегиональной молодежной общественной благотворительной организации «Молодежная правозащитная группа»
9.	Кемеровская область	Елена Ларина	Автономная некоммерческая организация «Южно-Сибирский правозащитный центр»
10.	Красноярский край	Владимир Веденков	Красноярский краевой правозащитный информационный центр

11.	Республика Марий Эл	Ирина Протасова	Региональная общественная организация «Человек и Закон»
12.	Орловская область	Вероника Каткова	Институт общественных проблем «Единая Европа»
13.	Ростовская область	Константин Баранов	Ростовское региональное отделение общероссийской молодежной общественной благотворительной организации «Молодая Европа»
14.	Сахалинская область	Куперман Марк Александрович	Сахалинский правозащитный центр
15.	Свердловская область	Сергей Беляев	Общественное объединение «Сутяжник»
16.	Тюменская область	Вадим Постников	Тюменское региональное отделение общероссийского общественного движения «За права человека»
17.	Пензенская область	Валерий Бычков	Движение «За права человека» в Пензе

НОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НКО И РОСРЕГИСТРАЦИЯ
ПЯТЬ ПРОБЛЕМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Отпечатано ООО «ЛБ Контракт» по заказу Московской Хельсинкской группы.
Тираж 1125 экз. Для бесплатного распространения.