



Экологическая вахта Сахалина

Региональная общественная организация

Non government organization

Sakhalin Environment Watch

693010, г. Южно-Сахалинск,
Комсомольская, 154, оф.600
тел/факс: (4242) 46-14-16

sakhalinwatch@gmail.com
www.ecosakh.ru

693010 Yuzhno-Sakhalinsk,
Komsomolskaya st., 154, of. 600
tel/fax: (4242) 46-14-16

27 мая 2016 года

Президиум Сахалинского областного суда

Административный истец:

Региональная общественная организация

"Экологическая вахта Сахалина",

председатель Совета Лисицын Д.В.

решение о государственной регистрации
от 30 сентября 1997г., ОГРН 1026500003210

юридический и фактический адрес:

693007 Южно-Сахалинск, ул. Комсомольская, 154, оф. 600

тел/факс 46-14-16, электронная почта: sakhalinwatch@gmail.com

Представитель административного истца:

Лисицына Наталия Александровна,

высшее образование по направлению "Юриспруденция"

адрес для корреспонденции:

693007 Южно-Сахалинск, ул. Комсомольская, 154, оф. 600

тел/факс 46-14-16, электронная почта: sakhalinwatch@gmail.com

Административные ответчики:

Министерство юстиции Российской Федерации,

министр Коновалов А.В.

адрес: 119991, ГСП-1, город Москва, улица Житная, дом 14

тел. (495) 994-93-55, факс (495) 955-57-79

электронная почта: info@minjust.ru

Управление Минюста России по Сахалинской области,

начальник Ковальчук Л.В.

Адрес: 693001, г. Южно-Сахалинск,

ул. Дзержинского, д. 23, офис 238

тел.: 50-54-46, факс: 50-54-46

электронная почта: ru65@minjust.ru

Кассационная жалоба

**на апелляционное определение Сахалинского областного суда от 12.05.2016 и
решение Южно-Сахалинского городского суда от 08 февраля 2016 года**

08 февраля 2016 Южно-Сахалинский городской суд в составе судьи Седых Н.А., рассмотрев административное дело № 2а-717/16 по административному исковому заявлению РОО "Экологическая вахта Сахалина" (приложение 2) о признании незаконными:

- выводов, содержащихся в Акте проверки Управления Минюста по Сахалинской области от 07 сентября 2015 № 65/03-12/2821, в части осуществления РОО "Экологическая вахта Сахалина" политической деятельности;

- решения Министерства юстиции Российской Федерации, принятого распоряжением от 18 сентября 2015 года № 1406-р, о включении РОО "Экологическая вахта Сахалина" в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, принял решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.
Решение в окончательной форме изготовлено 12 февраля 2016 года (приложение 3).

Сахалинский областной суд, рассмотрев апелляционную жалобу РОО "Экологическая вахта Сахалина" (приложение 4) на указанное решение Южно-Сахалинского городского суда, вынес апелляционное определение от 12 мая 2016 года по делу № 33а-1140/2016 (приложение 5), которым оставил жалобу без удовлетворения.

Административный истец не согласен с принятым решением Южно-Сахалинского городского суда (далее – решение) и апелляционным определением Сахалинского областного суда (далее – апелляционное определение), считает, что судами допущены существенные нарушения норм материального права, повлиявшие на исход административного дела. Без устранения этих нарушений невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов РОО "Экологическая вахта Сахалина". Полагаем, что указанное решение от 08.02.2016 и апелляционное определение от 12.05.2016 **подлежат отмене** на основании следующего.

1. Управлением Минюста РФ по Сахалинской области допущены грубые нарушения требований к организации и проведению проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", что влечет отмену ее результатов на основании статьи 20 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

На основании части 1 статьи 20 результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора) **с грубым нарушением** установленных настоящим Федеральным законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и **подлежат отмене судом**.

Согласно пункту 4 части 2 статьи 20 упомянутого закона, **к грубым нарушениям** относится нарушение требований, предусмотренных частью 1 статьи 14 настоящего Федерального закона (в части **проведения проверки без распоряжения** или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля).

Часть 1 статьи 14 устанавливает, что проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора). Проверка может проводиться **только** должностным лицом или должностными лицами, которые **указаны в распоряжении** или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора).

Как следует из оспариваемого акта проверки Управления Минюста РФ по Сахалинской области от 07.09.2015 № 65/03-12/2821, лицами, проводившими проверку и подписавшими акт, являются Барановская Л.В. и Лапина П.Л. Проверка окончена 7 сентября 2015 года. Однако с 1 сентября 2015 года **Лапина П.Л.** проводила проверку РОО "Экологическая вахта Сахалина" **без распоряжения руководителя** Управления, что подтверждается следующим.

В соответствии с пунктом 3 Распоряжения о проведении внеплановой выездной проверки от 06 августа 2015 № **255-р**, лицами, уполномоченными на проведение внеплановой выездной проверки, были назначены: начальник отдела по делам некоммерческих организаций **Лейник Екатерина Михайловна** – председатель комиссии, ведущий специалист-эксперт отдела по делам некоммерческих организаций **Лапина Полина Леонидовна** – член комиссии.

Распоряжением Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области от 01 сентября 2015 № 280-р **внесены следующие изменения** в распоряжение от 06 августа 2015:

"Пункт 3 распоряжения изложить в следующей редакции:

"3. Назначить лицом, уполномоченным на проведение внеплановой выездной проверки: главного специалиста – эксперта отдела по делам некоммерческих организаций **Барановскую Людмилу Владимировну – председатель комиссии".**

Таким образом, материалами дела подтверждается, что на 1 сентября 2015 года **единственным лицом**, уполномоченным на проведение выездной внеплановой проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", составление и подписание акта проверки от 07.09.2015 № 65/03-12/2821 являлась **Л.В. Барановская**. Полномочия **Лапиной П.Л. и Лейник Е.М.** по участию в проверке, составлении и подписании акта проверки **прекратились** до ее окончания в связи с изданием Распоряжения Управления Минюста РФ по Сахалинской области от 01 сентября 2015 № 280-р, которым **состав комиссии был изложен в новой редакции.**

Однако судами указанный довод отклонен *"поскольку распоряжение Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Сахалинской области от 01 сентября 2015 года № 280-р, которым внесены изменения в распоряжение от 06 августа 2015 года № 255-р в части назначения председателем комиссии Барановской Л.В., не исключает из числа лиц, уполномоченных на проведение проверки члена комиссии Лапину П.Л."*.

Истец полагает, что такой вывод сделан судами безосновательно, противоречит материалам дела и действующему нормативно-правовому регулированию.

Например, в пункте 49 "Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов" (направлены письмом Аппарата ГД ФС РФ от 18.11.2003 N вн2-18/490) внесением изменений в законодательные акты считается:

замена слов, цифр;

исключение слов, цифр, предложений;

исключение структурных единиц не вступившего в силу законодательного акта;

новая редакция структурной единицы законодательного акта;

*дополнение структурной единицы статьи законодательного акта **новыми словами, цифрами или предложениями;***

дополнение структурными единицами законодательного акта;

приостановление действия законодательного акта или его структурных единиц;

продление действия законодательного акта или его структурных единиц.

Согласно пункту 4.2.7. Инструкции по делопроизводству в аппарате Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, утвержденной приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 15.06.2007 № 76, изменения приказов производятся путем внесения **дополнений, изложения в новой редакции**, признания утратившими силу пунктов приказов, пунктов (статей), глав, разделов и приложений к ним.

В соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, утвержденными приказом МВД России от 27.06.2003 N 484, оформление проектов нормативных правовых актов по внесению изменений и дополнений в ранее изданные нормативные правовые акты осуществляется в следующем порядке:

*110. Если ранее изданный нормативный правовой акт в основном сохраняет свое значение и требуется лишь изменить отдельные его нормативные предписания либо дополнить его новыми нормами, в проекте разрабатываемого нормативного правового акта приводится **новая редакция изменяемых пунктов** (подпунктов, абзацев) или излагаются новые пункты (подпункты, абзацы), которыми он должен быть дополнен. При этом применяются следующие юридико-технические формы:*

*"Абзац второй пункта 3 приказа МВД России от 1 июня 2002 г. N 000 **изложить в следующей редакции:...**";*

*"пункт 2 Наставления ... **дополнить** абзацем вторым следующего содержания: ...";*

111. В случае, если изменяемые пункты (подпункты, абзацы) **нет необходимости излагать в новой редакции**, их текст достаточно **дополнить**, **сократить** или **заменить**, используя формулировки: "В пункте 1 приказа МВД России от 1 июня 2002 г. N 000 слова "..."**исключить**", "Абзац второй пункта 2 приказа МВД России от 1 июня 2002 г. N 000 после слов "..."**дополнить словами** "...", "В пункте 3 приказа МВД России от 1 июня 2002 г. N 000 слова "..."**заменить словами** "...".

Аналогичные положения содержатся в подобных правовых актах других федеральных органов исполнительной власти. Таким образом, из действующего нормативного правового регулирования следует вывод, что законодатель **разделяет способы внесения изменений** в правовые акты – это может быть изложение в новой редакции, или дополнение, сокращение, замена, исключение каких-либо слов и предложений из действующей редакции. И всегда при внесении изменений должно указываться, какой способ внесения изменений используется – изложение в новой редакции, дополнение новым абзацем или пунктом, исключение слов. При этом всегда изложение в новой редакции означает, что прежняя редакция **перестает применяться** со дня вступления в силу новой редакции.

Как ясно и недвусмысленно следует из распоряжения Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области от 01 сентября 2015 № 280-р, в пункт 3 распоряжения от 06 августа 2015 изменения внесены **путем изложения в новой редакции**, что означает полную замену всех слов в первоначальной редакции пункта 3.

Если бы изменения вносились путем исключения / включения лиц, как полагают суды первой и апелляционной инстанций, то формулировки распоряжения № 280-р должны были быть следующие: "в пункте 3 распоряжения слова "начальника отдела по делам некоммерческих организаций Лейник Екатерину Михайловну"**заменить словами** "главного специалиста – эксперта отдела по делам некоммерческих организаций – Барановскую Людмилу Владимировну". В этом случае лицами, уполномоченными проводить проверку, были бы и Барановская Л.В., и Лапина П.Л.

Однако такие формулировки в распоряжении № 280-р **отсутствуют**, а напротив, указано, что пункт 3 излагается в "**следующей редакции**" и согласно этой новой редакции единственным лицом, уполномоченным на проведение проверки, с 1 сентября 2015 назначена Барановская Л.В.

Тем самым Управление Минюста РФ по Сахалинской области распоряжением № 280-р от 01 сентября 2015 исключило Лапину П.Л. из числа лиц, уполномоченных на проведение внеплановой выездной проверки, изложив пункт с составом комиссии в новой редакции.

Однако оспариваемый акт проверки от 07.09.2015 № 65/03-12/2821 подписан и Барановской Л.В., и Лапиной П.Л., которая с 01 сентября 2015 проводила проверку ООО "Экологическая вахта Сахалина" **в отсутствие** надлежащим образом оформленного распоряжения Управления Минюста по Сахалинской области. Результаты такой проверки не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и **подлежат отмене** судом в силу ч. 1 статьи 20 закона № 294-ФЗ.

На основании изложенного полагаем, что суды дали неправильную оценку указанным обстоятельствам дела, что привело к существенным нарушениям норм материального права, а именно статьи 20 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", при вынесении решения и апелляционного определения.

Кроме того, распоряжение № 280-р от 01 сентября 2015 **не обладает признаками относимости**. В силу статьи 60 Кодекса административного судопроизводства РФ суд принимает только те доказательства, которые имеют значение для рассмотрения и разрешения административного дела. Относимость доказательств - это обязательное свойство сведений о фактах (без его наличия нет доказательства), проявляющееся в их связи с исследуемым в административном судопроизводстве спором.

Однако распоряжение № 280-р вносит изменения в распоряжение № 225-р, не имеющее никакого отношения к РОО "Экологическая вахта Сахалина". Распоряжение о проведении внеплановой выездной проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина" имеет номер 255-р, а не 225-р.

Судами указано, что это всего лишь опечатка, однако никаких **доказательств этому в деле не представлено** и такой вывод сделан судами безосновательно. Действующее законодательство предусматривает определенный порядок исправления опечаток, который должен быть прописан во внутренних документах Управления Минюста по делопроизводству. Если это действительно была опечатка, то суды должны были в этом убедиться путем истребования от Управления документа, исправляющего указанную опечатку в заголовке и тексте распоряжения № 280-р. Однако такого документа в деле не представлено.

В распоряжении № 280-р отсутствует какое-либо упоминание о РОО "Экологическая вахта Сахалина", а указан только номер распоряжения, в которое вносятся изменения. Поэтому утверждать, что распоряжение № 280-р имеет отношение к РОО "Экологическая вахта Сахалина" при отсутствии в нем упоминания об организации и указании другого номера распоряжения, в которое вносятся изменения, необоснованно.

Также в деле не представлено распоряжение № 225-р для его оценки в совокупности с распоряжениями № 280-р и № 255-р на предмет опечатки или ее отсутствия.

На основании изложенного, у судов не было никаких оснований утверждать, какие именно лица Управления Минюста РФ по Сахалинской области были уполномочены на проведение проверки в отношении РОО "Экологическая вахта Сахалина".

2. Вывод судов об участии РОО "Экологическая вахта Сахалина" в политической деятельности надлежащим образом не обоснован и сделан на основании недопустимого доказательства.

В оспариваемых решении и апелляционном определении судами указывается, что в письме "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам", подписание которого вменяется истцу как **единственное основание** осуществления политической деятельности, *"дается оценка политической ситуации, сложившейся между Украиной и Россией, оно направлено на воздействие путем формирования общественного мнения на принятие государственными органами решений и проводимую ими политику"*.

Однако этот вывод судами не обоснован, не указано на принятие каким именно государственным органом Российской Федерации и какого именно решения, направленного на изменение какой именно государственной политики было нацелено обращение "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам". Судами не определены следующие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела и указанные в п. 6 ст. 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях":

1) **не установлен конкретный государственный орган**, которому было адресовано обращение "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам";

2) **не установлено на принятие или изменение какого именно решения** государственного органа было направлено обращение "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам";

3) **не установлено на изменение какой именно государственной политики** направлено обращение "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам".

Без установления перечисленных обстоятельств необоснованно делать вывод о том, что РОО "Экологическая вахта Сахалина" ведет политическую деятельность.

Из указанного письма совершенно ясно следует, что оно **не адресовано** органам государственной власти Российской Федерации, в письме **не дается** критическая оценка деятельности какого-либо государства, **не критикуются решения** какого-либо государства,

письмо **не нацелено на воздействие** на принятие российскими государственными органами каких-либо решений, поскольку **не содержит** никакой просьбы или требования к государственным органам Российской Федерации и не призывает что-либо изменить в государственной политике России. В письме **отсутствуют** какие-либо признаки формирования общественного мнения в целях принятия решения государственным органом, направленного на **изменение** государственной политики, тем более российского государства.

В пункте 3.3. Постановления Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 N 10-П дается толкование формам политических акций: *"помимо собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования политические акции могут выражаться в предвыборной агитации и агитации по вопросам референдума, в публичных обращениях **к органам государственной власти**, в распространении, в том числе с использованием современных информационных технологий, своих оценок принимаемых государственным органом решений и проводимой ими политики, а также в других действиях, исчерпывающее законодательное установление перечня которых невозможно"*.

Далее Конституционный суд РФ акцентирует внимание на следующем: *"При отнесении тех или иных мероприятий, к организации и проведению которых причастны некоммерческие организации, к политическим акциям, подпадающим под действие указанных законоположений, **принципиальное значение должны иметь их направленность на воздействие** - непосредственное или путем формирования общественного мнения - **на принятие государственным органом решений и проводимую ими государственную политику**, а также нацеленность на публичный резонанс и привлечение внимания со стороны государственного аппарата и (или) гражданского общества"*.

Таким образом, чтобы признать публичное обращение политической акцией, оно должно соответствовать следующим условиям:

- быть адресовано государственным органам,
- содержать оценку принимаемых государственным органом решений,
- иметь целью воздействие на принятие государственным органом решений и изменение их государственной политики.

Обращение "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам" **не соответствует ни одному из этих условий** – оно не адресовано государственным органам, не содержит оценку каких-либо решений государственных органов, не имеет цели воздействовать на принятие государственным органом каких-либо решений, направленных на изменение государственной политики, следовательно, не может расцениваться как политическая акция. В обращении говорится о России и Украине, как о странах, а страна не состоит из одних только государственных органов и не тождественно понятию государство.

При таких условиях, решение Южно-Сахалинского городского суда и апелляционное определение Сахалинского областного суда являются необоснованными и, следовательно, незаконными, что противоречит требованиям статьи 176 КАС РФ.

Судами, для обоснования вывода об осуществлении РОО "Экологическая вахта Сахалина" политической деятельности, принято **недопустимое доказательство** – неидентифицируемый скриншот обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам", размещенного на сайте Центра охраны дикой природы. Более того, в апелляционном определении судом указано, что *"как следует из материалов дела, данный снимок сделан в ходе проведения внеплановой проверки организации лицами, проводившими проверку"* – этот вывод суда является **ложным**, поскольку из материалов дела он совершенно не следует и ими не подтверждается.

Имеющиеся в деле скриншоты обращения на л.д. 247 и 254 представляют черно-белые распечатки снимков экрана с нерезким изображением, **не позволяющие идентифицировать какого числа, с какого сайта, на каком компьютере и какими лицами они сделаны**, являются ли они подлинными или смонтированы с использованием технических средств компьютерной графики. Указанные скриншоты **получены в отсутствие законных и вообще**

каких-либо представителей РОО "Экологическая вахта Сахалина". Какие-либо акты или иные документы, подтверждающие проведение осмотра соответствующего сайта и снятия скриншота его соответствующей страницы, а также присутствие при этом законного представителя РОО "Экологическая вахта Сахалина", в деле **отсутствуют**. Информация о том, где, когда и какими уполномоченными лицами сделаны указанные скриншоты, в материалах дела **не содержится**. Какие-либо доказательства того, что скриншоты получены в ходе проведения внеплановой проверки, в материалах дела **отсутствуют**. Более того, другие скриншоты, представленные в деле – л.д. 248-253, 257-259, имеющие дату, подтверждают, что они были сделаны не в ходе проведения проверки, а задолго **до ее начала**, что является нарушением Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

В соответствии со ст. 15 закона № 294-ФЗ при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора) **не вправе**: 2) осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку **в случае отсутствия** при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица.

Согласно ст. 21 закона № 294-ФЗ руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица при проведении проверки имеют право: 1) **непосредственно присутствовать** при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки.

В силу ч. 1, ч. 2 ст. 12 закона № 294-ФЗ, **предметом выездной проверки** являются содержащиеся в документах юридического лица сведения и принимаемые им меры по исполнению обязательных требований. Выездная проверка (как плановая, так и внеплановая) **проводится по месту нахождения юридического лица** и (или) по месту фактического осуществления их деятельности. Это отличает выездную проверку от **документарной**, которая, в силу ст. 11 закона № 294-ФЗ, проводится **по месту нахождения органа** государственного контроля (надзора).

Таким образом, поскольку в отношении РОО "Экологическая вахта Сахалина" была назначена выездная внеплановая проверка, то Управление Минюста РФ по Сахалинской области было обязано исследовать документы, находящиеся только по месту нахождения организации или полученные в ходе проверки от организации по месту ее нахождения в присутствии законного представителя РОО "Экологическая вахта Сахалина".

В нарушение указанных требований закона проверка Управления Минюста публикации обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам" на Интернет-сайте проведена в отсутствие руководителя Организации, в неустановленном месте и в неустановленное время. Судами данные обстоятельства проигнорированы, надлежащая оценка им не дана.

В действующем законодательстве Российской Федерации не закреплено определение "скриншота" ("снимок экрана") и порядок его использования. Поскольку скриншот используется в качестве доказательства, то необходимо руководствоваться положениями Кодекса административного судопроизводства РФ в этой части. Согласно статье 70 КАС РФ, письменными доказательствами являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для административного дела, акты, договоры, справки, деловая корреспонденция, иные **документы и материалы**, выполненные в форме цифровой и графической записи, полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи, в том числе **с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"**, либо иным **способом, позволяющим установить достоверность документа**.

Таким образом, документ, полученный с использованием сети Интернет, и используемый в качестве доказательства, должен позволять установить его достоверность.

Согласно пункту 11 статьи 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" документированная информация - это зафиксированная на материальном носителе путем документирования **информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию** или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель.

Судебная практика позволяет сделать вывод, что суды принимают "скриншоты" в качестве допустимых доказательств, только если они содержат определенные данные (реквизиты) - **дату и время получения** информации с сайта в сети Интернет, **данные о лице**, которое произвело его выведение на экран и дальнейшую распечатку, сведения о **программном обеспечении** и использованной **компьютерной технике** (например, постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 6 декабря 2010 № А56-11028/2010 и от 17 августа 2012 № А05-9977/2011).

Нередко суды принимают только **нотариально заверенные** скриншоты интернет – страниц (например, Определение Санкт-Петербургского городского суда от 10.09.2013 N 33-14359/2013, Апелляционное определение Московского городского суда от 08.06.2015 по делу N 33-19579/2015, Апелляционное определение Челябинского областного суда от 12.08.2014 по делу N 11-8202/2014 и др.).

Согласно пункту 3 "Порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет", утвержденного Приказом Роскомнадзора от 06.07.2010 N 420:

Должностное лицо структурного подразделения при помощи стандартных средств операционной системы Windows, Интернет-браузера Internet Explorer производит сохранение снимка экрана (скриншота), содержащего web-страницу Интернет-СМИ, на которой размещены комментарии читателей. Снимок экрана распечатывается, подписывается должностным лицом с указанием фамилии, имени, отчества и должности, а также времени подписания. Файл, содержащий снимок экрана, сохраняется на жестком диске компьютера. Снимок экрана делается при фиксации нарушения, а также при подготовке предупреждения.

*Специалисты, наделенные полномочиями по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства в сфере СМИ в соответствии со своими должностными инструкциями, подтверждают наличие в зафиксированном комментарии признаков злоупотребления свободой массовой информации и составляют **Акт документирования факта публикации** комментариев читателей Интернет-СМИ с признаками злоупотребления свободой массовой информации (далее - Акт). В Акте указывается место и время его составления, фамилии, имени, отчества, должности лиц, составивших Акт, адрес web-страницы Интернет-СМИ, дата выдачи и номер свидетельства о регистрации СМИ. К Акту прилагается распечатанный снимок экрана.*

Скриншот страницы с изображением обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам", представленный Управлением Минюста РФ по Сахалинской области, **не содержит ни одного из обязательных реквизитов документа** – на нем отсутствует дата и время, неизвестно лицо, сделавшее его распечатку, не установлено, с помощью каких технических средств получен указанный скриншот. Акт документирования комиссией Управления Минюста факта публикации в деле также отсутствует.

В силу части 3 статьи 59 КАС РФ, доказательства, полученные с нарушением федерального закона, не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу решения суда. Согласно части 2 статьи 61, суд признает доказательства недопустимыми по письменному ходатайству лица, участвующего в деле, или по собственной инициативе.

На основании изложенного, имеющиеся в деле скриншоты Интернет-сайта на л.д. 247, 254 не отвечают требованиям допустимости, получены незаконно, с нарушением требований закона № 294-ФЗ и не имеют юридической силы, а, следовательно, на основании ч. 3 ст. 59, ч. 2 ст. 61 КАС РФ не могут быть положены в основу решения суда и должны быть признаны недопустимыми доказательствами по делу.

3. При организации и проведении проверки Управлением Минюста РФ по Сахалинской области были нарушены права РОО "Экологическая вахта Сахалина", гарантированные статьей 21 Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

3.1. Согласно ч. 4 ст. 12 закона № 294-ФЗ выездная проверка начинается с **обязательного ознакомления руководителя** или иного должностного лица юридического лица, в том числе, с **основаниями** проведения выездной проверки. В силу п. 2 ст. 21 закона № 294-ФЗ руководитель юридического лица имеет право получать от органа государственного контроля (надзора) информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Согласно пункту 8 распоряжения Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области № 255-р от 06.08.2015 **основанием** проведения внеплановой выездной проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина" указан подпункт 5 пункта 4.2 статьи 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях", а именно - поступление в территориальный орган **информации** от государственного органа об осуществлении некоммерческой организацией деятельности в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента.

Понятие "основания для проведения внеплановой проверки" раскрыто также в п.2 ч. 2 ст. 10, ч. 3 ст. 10 закона № 294-ФЗ. По смыслу указанных норм, основанием для проведения внеплановой проверки являются **обращения и заявления** граждан, в т.ч. индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, государственных органов, органов местного самоуправления, публикации средств массовой информации.

Вместе с тем, материалами административного дела подтверждается и не оспаривается административным ответчиком, что руководитель или иное должностное лицо РОО "Экологическая вахта Сахалина" **не были ознакомлены с основанием** проведения выездной внеплановой проверки, а именно с обращением, поступившим от государственного органа, что **повлекло нарушение прав** организации и ее руководителя.

Указанная позиция подтверждается также сложившейся судебной практикой – см. Апелляционное определение Московского городского суда от 22 июля 2015 по делу № 33-25870/2015 и Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11 марта 2015 № 33-3562/2015.

Из определения апелляционной инстанции следует, что судом апелляционной инстанции этот довод вообще не понят и ему не дана надлежащая оценка. Суд безосновательно решил, что истец оспаривает наличие ссылки на конкретное обращение в распоряжении № 255-р от 06 августа 2015 года и в целом факт наличия такого обращения.

На самом деле, истец не оспаривает наличие такого обращения. Однако в своей апелляционной жалобе истец четко указывает, что Управлением Минюста по Сахалинской области допущено нарушение прав РОО "Экологическая вахта Сахалина", выразившееся в **неознакомлении** должностного лица РОО "Экологическая вахта Сахалина" с основаниями проведения проверки – а именно, с **поступившим обращением** государственного органа.

3.2. Согласно ч. 4 ст. 12 закона № 294-ФЗ выездная проверка начинается с обязательного ознакомления руководителя юридического лица с **распоряжением** или приказом руководителя,

заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о назначении выездной проверки и **с полномочиями** проводящих выездную проверку лиц. В силу ч. 2 ст. 14 закона в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) **указываются фамилии, имена, отчества, должности** должностного лица или должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки. В соответствии с ч. 3 ст. 14 закона **заверенные печатью копии** распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) **вручаются под роспись** должностными лицами органа государственного контроля (надзора), проводящими проверку, руководителю юридического лица.

В силу пунктов 2, 3, 6 статьи 18 закона, должностные лица органа государственного контроля (надзора) **при проведении проверки** обязаны соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридического лица, проверка которого проводится; проводить проверку **на основании распоряжения** или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о ее проведении в соответствии с ее назначением; **предоставлять руководителю**, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, присутствующим при проведении проверки, **информацию и документы**, относящиеся к предмету проверки.

Распоряжением Управления от 01 сентября 2015 № 280-р уполномоченным на проведение проверки назначено новое лицо – Барановская Л.В., **определены ее полномочия** (председатель комиссии). На основании перечисленных требований закона, уполномоченное лицо Управления Минюста РФ по Сахалинской области было обязано вручить заверенную копию распоряжения от 01 сентября 2015 № 280-р руководителю ООО "Экологическая вахта Сахалина" **в день издания распоряжения**, поскольку в этот день указанное лицо начало проверку в отношении организации. Однако копия распоряжения была вручена руководителю организации через 2 дня после окончания проверки (09.09.2015). При этом, заверенная печатью копия распоряжения от 01 сентября 2015 № 280-р так и не была вручена руководителю ООО "Экологическая вахта Сахалина".

Неисполнение требования закона об ознакомлении руководителя организации с распоряжением о проведении проверки, в котором указаны уполномоченные на проверку лица, является **нарушением права** юридического лица, гарантированного ч.2 ст. 21 закона № 294-ФЗ, на получение от органа государственного контроля (надзора), его должностных лиц информации, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено настоящим Федеральным законом.

4. В связи с принятием Министерством юстиции РФ незаконного решения о включении ООО "Экологическая вахта Сахалина" в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, на организацию незаконно возложены обременительные обязанности.

Согласно части 1 статьи 218 КАС РФ организация может обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений органа государственной власти, если полагает, что нарушены или оспорены ее права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению ее прав, свобод и реализации законных интересов или на нее **незаконно возложены какие-либо обязанности**.

В результате вынесения оспариваемого решения на ООО "Экологическая вахта Сахалина" незаконно возложены следующие обязанности (ч.3 ст. 32 ФЗ "О некоммерческих организациях"):

- предоставление отчета о своей деятельности, о персональном составе руководящих органов – каждые полгода,
- предоставление документов о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от иностранных источников, - каждый квартал,
- предоставление аудиторского заключения – ежегодно. Аудит является платной услугой и организация несет дополнительные существенные финансовые расходы (приложение б) в связи с

его проведением, что не требуется для общественных организаций, не включенных в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.

Кроме того, организация обязана маркировать публикуемые материалы пометкой "иностранного агента" (ч.1 ст. 24 ФЗ "О некоммерческих организациях"), что негативно отражается на деловой репутации организации. И это не "*субъективное мнение, основанное на неправильном толковании норм материального права*", как указывает суд апелляционной инстанции. К сожалению, никакое "*правильное*" толкование норм материального права не избавляет организацию от порочащих ее высказываний в средствах массовой информации и на общественных мероприятиях в связи со статусом "иностранного агента" (приложение 7).

Таким образом, судами не учтено, что в результате принятия оспариваемого решения Минюста РФ на организацию незаконно возложены дополнительные и дорогостоящие обязанности по подготовке и предоставлению увеличенного объема отчетности, проведению аудита и маркированию публикуемых материалов. Суды дают оценку только нарушению прав, но не дают какой-либо оценки незаконному возложению обязанностей.

5. Информация, содержащаяся в обращении государственного органа, которое послужило основанием для проведения проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", не может быть признана информацией с ограниченным доступом. Обратный вывод судов сделан с существенным нарушением норм материального права.

Согласно ч.1 ст.11 Кодекса административного судопроизводства РФ разбирательство административных дел во всех судах открытое. В соответствии с ч.2 ст.11 КАС РФ разбирательство административных дел в закрытом судебном заседании осуществляется в случае, если материалы рассматриваемого административного дела содержат сведения, составляющие **государственную или иную охраняемую законом тайну**. Разбирательство в закрытом судебном заседании допускается также в случае удовлетворения **ходатайства лица**, участвующего в деле, ссылающегося на необходимость сохранения **коммерческой или иной охраняемой законом тайны**, на содержащиеся в административном деле сведения **конфиденциального характера**, на неприкосновенность частной жизни граждан или иные обстоятельства, гласное обсуждение которых может помешать правильному разбирательству административного дела либо повлечь за собой разглашение указанных тайн и нарушение прав и законных интересов **гражданина**. Таким образом, по смыслу указанной статьи разбирательство в закрытом заседании проводится только **в двух случаях**: 1) при наличии в материалах сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом **тайну**; 2) при удовлетворении обоснованного ходатайства лица.

Материалами дела подтверждается, что все лица, участвующие в деле, **не заявляли ходатайств** о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании в части исследования обращения государственного органа, а напротив, возражали против закрытого заседания. Это в полной мере относится и к административному ответчику, который также не заявлял соответствующих ходатайств, и также возражал против закрытого заседания.

Судами указано, что информация в обращении предназначалась для служебного пользования и санкция на их разглашение не давалась. Указанный вывод является в корне неверным, противоречит действующему законодательству и нарушает права РОО "Экологическая вахта Сахалина". **Служебная информация не относится к государственной или иной охраняемой законом тайне и доступ к ней не может быть ограничен**, что подтверждается следующим.

Согласно пункту 1 статьи 1 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", информация о деятельности государственных органов – это информация (в том числе документированная), **созданная** в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными

органами, организациями, подведомственными государственным органам, либо **поступившая** в указанные органы и организации. Поскольку обращение государственного органа направлено в рамках его полномочий в другой государственный орган, то это обращение относится к информации о деятельности государственных органов.

В силу пункта 1 статьи 4 упомянутого закона, одним из основных принципов обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов является **открытость и доступность информации о деятельности** государственных органов, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Согласно статье 5 закона доступ к информации о деятельности государственных органов ограничивается в случаях, если указанная информация отнесена в установленном **федеральным законом** порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну. Перечень сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, а также порядок отнесения указанных сведений к информации ограниченного доступа устанавливается **федеральным законом**.

Согласно пункту 3 части 4 статьи 8 Федерального закона № 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", **не может быть ограничен доступ к информации о деятельности государственных органов** и органов местного самоуправления.

Часть 1, часть 2 статьи 9 закона № 149-ФЗ предусматривают, что ограничение доступа к информации устанавливается **федеральными законами** в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Обязательным является соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен **федеральными законами**.

В силу п. 1.2 Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти и уполномоченном органе управления использованием атомной энергии, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 03.11.1994 N 1233, к служебной информации ограниченного распространения относится **несекретная информация**, касающаяся деятельности организаций, ограничения на распространение которой диктуются служебной необходимостью.

Указом Президента РФ от 06.03.1997 № 188 утвержден "Перечень сведений конфиденциального характера", из буквального толкования пункта 3 которого следует, что **служебной тайной** является такая информация, доступ к которой ограничен органами государственной власти в соответствии с **Гражданским Кодексом РФ и федеральными законами**.

Вместе с тем, статья 139 Гражданского кодекса "Служебная и коммерческая тайна" **утратила силу** с 1 января 2008 года на основании Федерального закона от 18.12.2006 № 231-ФЗ. **Федеральный закон, регулирующий правоотношения в сфере служебной информации или ограничивающий доступ к служебной информации, в Российской Федерации отсутствует.**

В Российской Федерации приняты и действуют федеральные законы "О государственной тайне" и "О коммерческой тайне", Налоговый кодекс РФ защищает налоговую тайну, Гражданский кодекс РФ – банковскую тайну. В других федеральных законах закреплены понятия врачебной, нотариальной, адвокатской, аудиторской тайны, тайны страхования, ломбарда, связи, завещания, усыновления, следствия, судопроизводства. Полный перечень нормативных актов, относящих сведения к категории ограниченного доступа, прилагаем в приложении 8.

Служебная тайна или служебная информация среди имеющихся в федеральных законах "тайн" и иной информации ограниченного доступа, отсутствует.

Таким образом, отнесение служебной информации / информации служебного пользования к государственной и иной охраняемой законом тайне незаконно, необоснованно и не основано на законодательстве Российской Федерации.

Кроме того, сведения, изложенные в обращении государственного органа, прямо **затрагивают права административного истца** – РОО "Экологическая вахта Сахалина", являющейся общественной организацией, основанной на членстве. Действующее законодательство гарантирует доступ членов организации ко всем документам, которые касаются деятельности РОО "Экологическая вахта Сахалина".

Часть 2 статьи 24 Конституции РФ устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Часть 4 статьи 29 гарантирует каждому право свободно искать, **получать**, передавать, производить и **распространять** информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Правовые отношения, возникающие при осуществлении права на получение информации, регулируются Федеральным законом "Об информации, информационных технологиях и о защите информации". В силу части 1 статьи 8 ФЗ "Об информации..." граждане (физические лица) и организации (юридические лица) вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. **Организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации** (ч. 3 ст. 8 ФЗ "Об информации...").

В силу статьи 29 ФЗ "О некоммерческих организациях", статьи 8 ФЗ "Об общественных объединениях", п. 4.11 и 4.12 Устава все члены организации имеют равное право участвовать в управлении организации через участие в проведении общих собраний. Согласно п. 5.1 Устава общее собрание членов организации является высшим руководящим органом РОО "Экологическая вахта Сахалина", в связи с чем, высший руководящий орган имеет право доступа ко всей информации, относящейся к деятельности организации.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона "Об общественных объединениях" право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей. Согласно статье 27 для осуществления уставных целей общественное объединение, являющееся юридическим лицом, имеет право **свободно распространять** информацию о своей деятельности.

На основании изложенного, ограничение права членов организации на получение и распространение сведений, затрагивающих права и обязанности РОО "Экологическая вахта Сахалина" и содержащихся в обращении государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки, **незаконно**, противоречит действующему законодательству, нарушает права членов организации на получение и распространение информации. Члены организации, не будучи участниками административного судопроизводства, могли бы получить такие сведения о деятельности организации в качестве слушателей при проведении открытого судебного разбирательства.

Судами не учтены указанные требования законодательства Российской Федерации, в связи с чем, обращение государственного органа, затрагивающее права РОО "Экологическая вахта Сахалина", **незаконно** было отнесено к категории охраняемой законом тайны, что послужило основанием для проведения закрытого судебного заседания.

Проведение закрытого судебного заседания нарушило право членов организации на ознакомление с информацией о деятельности РОО "Экологическая вахта Сахалина", а именно с обращением государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки, а также право на распространение указанной информации.

На основании изложенного, просим суд:

отменить определение Южно-Сахалинского городского суда от 12 января 2016 по делу № 2А-717/16, решение Южно-Сахалинского городского суда от 08 февраля 2016 по делу № 2а-717/16, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Сахалинского областного суда от 12 мая 2016 года по делу № 33а-1140/2016 и принять по административному делу новое решение, не передавая административное дело на новое рассмотрение, об удовлетворении требований административного искового заявления РОО "Экологическая вахта Сахалина" в полном объеме.

Председатель Совета Организации

_____ Д.В. Лисицын

Приложения:

1. Платежное поручение об оплате государственной пошлины.
2. Административное исковое заявление РОО "Экологическая вахта Сахалина".
3. Решение Южно-Сахалинского городского суда от 08.02.2016.
4. Апелляционная жалоба РОО "Экологическая вахта Сахалина".
5. Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 12.05.2016.
6. Счет и платежное поручение, подтверждающие оказание аудиторских услуг.
7. Статьи в газете "Рыбак Сахалина".
8. Справочная информация: "Перечень нормативных актов, относящих сведения к категории ограниченного доступа" (Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс).
9. Определение Южно-Сахалинского городского суда от 12 января 2016
10. Выписка из ЕГРЮЛ, подтверждающая полномочия Лисицына Д.В.
11. Копии кассационной жалобы ответчикам в 2 экз.