



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

02 марта 2016 года

Сахалинский областной суд
через Южно-Сахалинский городской суд,
судья Седых Н.А.

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

Апелляционная жалоба
на решение Южно-Сахалинского городского суда
от 08 февраля 2016 года по делу № 2а-717/16

08 февраля 2016 Южно-Сахалинский городской суд в составе судьи Седых Н.А., рассмотрев административное дело по административному исковому заявлению РОО "Экологическая вахта Сахалина" 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.

РОО "Экологическая вахта Сахалина" не согласна с принятым решением, считает его подлежащим отмене, полагает, что выводы, изложенные в решении суда, не соответствуют обстоятельствам административного дела; судом неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела; судом допущено неправильное применение норм материального права. Неправильное применение норм материального права выразилось в неприменении закона, подлежащего применению; неправильном истолковании закона, в том числе без учета правовой позиции, содержащейся в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 10 от 08 апреля 2014 года. Это подтверждается следующим.

1. В решении суда на стр. 11 указано: *"Из материалов дела следует, что руководитель организации Лисицын Д.В. ознакомлен с распоряжением Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Сахалинской области от 06 августа 2015 года № 255-р – 11 августа 2015 года, о чем имеется его подпись на распоряжении. При этом в распоряжении **указано основание проведения внеплановой выездной проверки – подпункт 5 пункта 4.2 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ, что свидетельствует об ознакомлении руководителя с основаниями ее проведения**"* (выделено истцом).

С указанным выводом суда нельзя согласиться, в связи с неправильным применением норм материального права, выразившимся в неприменении закона, подлежащего применению; неправильном истолковании закона.

В распоряжении Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области № 255-р от 06.08.2015 в пункте 8 указаны **правовые основания** проведения внеплановой выездной проверки: подпункт 5 пункта 4.2 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях". Т.е. в распоряжении приведена только **норма закона**, позволяющая начать организацию внеплановой проверки при наступлении конкретного обстоятельства. Таким обстоятельством послужило поступление в территориальный орган **информации** от государственного органа об осуществлении некоммерческой организацией деятельности в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента. Иными словами, основанием для проведения проверки послужила непосредственно информация государственного органа, которая уже, в силу пп.5 п.4.2 ст. 32 закона № 7-ФЗ, повлекла организацию внеплановой проверки.

Понятие "основания для проведения внеплановой проверки" раскрыто также в п.2 ч. 2 ст. 10, ч. 3 ст. 10 ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее – закон № 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.

Таким образом, основанием для проведения внеплановой проверки является не одна только ссылка на норму закона, а вполне конкретное обращение или заявление лица, обратившегося в орган государственного контроля.

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.

Вместе с тем, материалами 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.

Таким образом, в связи с неправильным истолкованием закона, неприменением закона, подлежащего применению, судом неправильно сделан вывод об ознакомлении руководителя организации с основанием проведения проверки, что повлекло вынесение неправильного решения. Руководитель организации не был ознакомлен с основанием проведения проверки (с обращением государственного органа) даже в ходе судебного заседания.

2. На стр. 12 оспариваемого решения суда указано: *"Из материалов дела следует, что распоряжением Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Сахалинской области от 01 сентября 2015 года № 280-р в распоряжение Управления от 06 августа 2015 года № 225-р "О проведении внеплановой выездной проверки юридического лица" внесены изменения, лицом, уполномоченным на проведение внеплановой выездной проверки назначен председатель комиссии – главный специалист – эксперт отдела по делам некоммерческих организаций Барановская Л.В.*

При этом, данное распоряжение не содержит ссылки на исключение из состава комиссии ее члена Лапиной П.Л., уполномоченной на проведение проверки распоряжением от 06 августа 2015 № 255-р.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу о том, что проверка проведена уполномоченными на то лицами, а ее результаты являются правомочными".

Указанный вывод суда не соответствует обстоятельствам административного дела, в связи с чем, с ним нельзя согласиться.

Как следует из пункта 3 Распоряжения о проведении внеплановой выездной проверки от 06 августа 2015 № 255-р, лицами, уполномоченными на проведение внеплановой выездной проверки, 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".*

Судом не учтено, что в пункт 3 Распоряжения от 06 августа 2015 изменения внесены не в виде включения новых членов комиссии или исключения прежних членов комиссии, а в виде изложения данного пункта о составе комиссии **в новой редакции.**

Если следовать логике суда о том, что распоряжение от 01 сентября 2015 № 280-р не содержит ссылки на исключение из состава комиссии ее члена Лапиной П.Л., то в равной степени данное распоряжение не содержит и ссылки на исключение из состава комиссии другого ее члена – Лейник Екатерины Михайловны. Следовательно, исходя из выводов суда, оспариваемый акт проверки от 07.09.2015 должен был быть подписан тремя членами комиссии – Лейник Е.М., Лапиной П.Л. и Барановской Л.В., поскольку ни одна из них не исключена из состава комиссии.

Однако Лейник Е.М. акт проверки не подписывала, поскольку в силу распоряжения от 01 сентября 2015 № 280-р членом комиссии уже не являлась, равно как и не являлась им Лапина П.Л., поскольку пункт 3 был изложен **в новой редакции**, а не изменен путем включения или исключения членов из состава комиссии.

Таким образом, материалами дела подтверждается, что на 1 сентября 2015 года единственным лицом, уполномоченным на проведение выездной внеплановой проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", являлась **Л.В. Барановская**. Лапина П.Л., как и Лейник Е.М., уже **не имели** полномочий участвовать в составлении и подписании акта проверки от 07.09.2015 № 65/03-12/2821.

В силу ч. 1 статьи 20 закона № 294-ФЗ результаты проверки, проведенной с грубым нарушением требований, установленных указанным законом, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и подлежат отмене судом. Пункт 4 части 2 статьи 20 относит к грубым нарушениям нарушение требований, предусмотренных частью 1 статьи 14 закона (в части проведения проверки **без распоряжения** или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора)).

В связи с тем, что с 01 сентября 2015 Лапина П.Л. проводила проверку РОО "Экологическая вахта Сахалина" **в отсутствие** надлежащим образом оформленного распоряжения Управления Минюста по Сахалинской области, то результаты такой проверки не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и подлежат отмене судом.

Кроме того, в распоряжении Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области от 01 сентября 2015 № 280-р **допущена фактическая ошибка** – изменения вносятся в распоряжение Управления от 06 августа 2015 года № 225-р, в то время как распоряжение о проведении внеплановой выездной проверки в отношении РОО "Экологическая вахта Сахалина" от 06 августа 2015 имеет номер № 255-р. Можно было бы допустить, что это опечатка, однако номер №225-р указан как в заглавии распоряжения, так и в его тексте.

В связи с этим, учитывая, что в распоряжении от 01 сентября 2015 № 280-р не указано наименование организации, в отношении которой проводится проверка, можно допустить, что указанные изменения внесены все-таки не в распоряжение № 255-р в отношении РОО "Экологическая вахта Сахалина", а действительно в распоряжение № 225-р в отношении иного юридического лица. Тогда уполномоченными лицами на проведение проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина" и составление акта от 07.09.2015 являлись Лейник Е.М. и Лапина П.Л., а Барановская Л.В. не имела полномочий на участие в проверке и подписании акта.

3. Также на стр. 12 решения суда указано, что *"Ознакомление представителя юридического лица с распоряжением Управления от 01 сентября 2015 года № 280-р об изменении в период проведения проверки состава комиссии после ее проведения и не вручение копии указанного распоряжения результатов проверки не порочит и отмену оспариваемого акта не влечет"*.

Не совсем ясно, что суд имел в виду под фразой *"не порочит"*, поскольку вопрос о порочности тех или иных сведений не ставился. Но в целом, с указанным выводом суда нельзя согласиться, в связи с неправильным применением норм материального права.

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 период проведения проверки** (до 07.09.2015), а не через 2 дня после ее окончания (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.

Таким образом, в связи с неправильным истолкованием закона судом сделан неверный вывод, что повлекло вынесение неправильного решения.

4. На стр. 19 решения указано: *"Несмотря на то, что вышеуказанное письмо организации адресовано экологическим организациям Украины и украинским активистам-экологам, оно размещено в информационно-коммуникационной сети Интернет на сайте Центра охраны дикой природы и рассчитано на доступ к размещенной в нем информации неопределенного круга лиц. Из содержания письма следует, что организацией дается оценка политической ситуации, сложившейся между Россией и Украиной. При этом в нем освещены проблемы, в том числе не связанные с деятельностью организации по защите растительного и животного мира. Таким образом, изложение организацией информации, выходящей за рамки экологической деятельности, об оценке принимаемых государственными органами решений и проводимой ими политики имеет направленность на воздействие путем формирования общественного мнения на принятие государственными органами решений и проводимую ими политику, а также нацеленность на публичный резонанс и привлечение внимания со стороны государственного аппарата и гражданского общества"*.

При заключении данного вывода, судом неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела, что повлекло неправильное применение норм материального права в виде неправильного истолкования закона, в том числе без учета правовой позиции, содержащейся в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 10 от 08 апреля 2014 года.

"Оценка политической ситуации" и "освещение проблем, не связанных с деятельностью по защите растительного и животного мира" не могут служить основанием для признания организации, осуществляющей политическую деятельность, поскольку такие основания не содержатся в законе.

В силу пункта 6 статьи 2 Федерального закона "О некоммерческих организациях", некоммерческая организация признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она **участвует в организации и проведении политических акций** в целях воздействия **на принятие государственными органами решений**, направленных **на изменение** проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения **в указанных целях**.

Вместе с тем, в решении суда **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".

Таким образом, судом не определены следующие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела:

- 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".

В силу статьи 176 КАС РФ решение суда должно быть законным и обоснованным. Неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения административного дела, повлекло вынесение необоснованного и незаконного решения суда.

Вместе с тем, РОО "Экологическая вахта Сахалина" настаивает, что из текста указанного обращения, подписанного более 50 экологическими активистами, явственно следует, что оно было **адресовано исключительно нашим коллегам – экологическим организациям** братской страны Украины (о чем авторами обращения было указано в самом обращении), и имело своей **целью** хоть как-то поддержать их в период сложной, нестабильной ситуации в стране. Указанное письмо предназначалось общественным экологическим организациям и активистам **Украины**, т.е. организациям, занимающимся **охраной растительного и животного мира в Украине**, исключительно в целях их моральной поддержки. Письмо **не адресовано** органам государственной власти Российской Федерации, в письме **не дается** критическая оценка деятельности какого-либо государства, в письме **не критикуются** решения какого-либо государства. Из обращения абсолютно не следует, что слова о недопустимости вмешательства во внутренние дела Украины имеют отношение именно к российским государственным органам, а не, к примеру, американским.

В письме **констатируются** имеющиеся **общие проблемы** для двух стран без указания виновных в них лиц и **без критики** каких-либо решений, принимаемых государствами обеих стран. Письмо никаким образом не воздействует на принятие российскими государственными

органами решений и не нацелено на это, поскольку **не содержит** никакой просьбы или требования к государственным органам Российской Федерации и не призывает что-либо изменить в государственной политике России и даже не обращается к ним и им не адресовано. Данное письмо является выражением субъективного мнения активистов, его подписавших, и призывает лишь к одному – миру и согласию в их самом широком смысле, причем именно в Украине.

Таким образом, в письме отсутствуют признаки формирования общественного мнения в целях принятия решения государственным органом, направленного на изменение государственной политики, тем более российского государства.

Более того, как следует из формата подписей под указанным обращением – подпись содержит только имя, фамилию и название объединения, к которому относится подписавшее его лицо. Это свидетельствует о том, что обращение подписано **физическими лицами**, а не юридическим лицом – организацией, поскольку в подписи отсутствует должность подписавшего и указание на организационно-правовую форму общественного объединения. Указанный вывод подтверждается письмом Центра охраны дикой природы (приложение 1), в котором также указано, что сбор подписей производился по электронной почте в ускоренном порядке, и собрать подписи от юридических лиц с оформлением надлежащих решений высших руководящих органов общественных организаций не представлялось возможным. В письме также сообщается, что целью указанного обращения являлось *"выражение сочувствия нашим коллегам в Украине, которые также занимаются проблемами сохранения окружающей среды. Обращение не преследовало цели повлиять на принятие каких-либо решений государственными органами Российской Федерации, т.к. адресовалось только украинским общественным организациям"*.

Таким образом, поскольку формат подписи под обращением – "Дмитрий Лисицын – "Экологическая вахта Сахалина", не содержит указания на должность и организационно-правовую форму общественной организации, то это свидетельствует о том, что обращение было подписано физическим лицом, хотя и являющимся членом РОО "Экологическая вахта Сахалина", а не юридическим лицом - организацией. Доказательств обратного в виде надлежащим образом оформленных протоколов, приказов или писем за подписью руководителя на бланке и с печатью организации, в материалах дела не представлено.

Вместе с тем, РОО "Экологическая вахта Сахалина" полагает, что и организация, как юридическое лицо, также могла подписать указанное обращение, поскольку это не выходит за рамки уставных целей и задач организации. В соответствии с пунктом 3.1. Устава, в редакции на момент подписания обращения, для достижения уставных целей Организация имеет право:

- выступать с инициативами по вопросам общественной жизни;
- осуществлять международные связи с неправительственными (общественными), а также с государственными и коммерческими зарубежными организациями;
- осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях и другим законодательством Российской Федерации и Сахалинской области.

Подписание обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам" находится полностью **в пределах прав**, предоставленных организации ее Уставом.

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 государственными органами 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 государственными органами 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 государственными органами решений,
- иметь целью воздействие на принятие государственными органами 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 государственными органами каких-либо решений, направленных на изменение государственной политики, следовательно, не может расцениваться как политическая акция.

Помимо изложенного, необходимо обратить внимание, что РОО "Экологическая вахта Сахалина" **не давала своего согласия на публикацию** указанного обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам". До проведения выездной внеплановой проверки Управлением Минюста по Сахалинской области Организация не располагала сведениями о размещении указанного обращения в публичном пространстве. Впервые мы узнали об этом только в результате проверки Управления. Данное обращение **не было опубликовано** на сайте, принадлежащем Организации – www.ecosakh.ru, никто **не спрашивал разрешения** Организации на публикацию обращения на каком-либо другом Интернет-сайте или в средствах массовой информации. Доказательств обратного в материалах дела не представлено. Таким образом, поскольку РОО "Экологическая вахта Сахалина" не предпринимала никаких действий по приданию публичности указанному обращению, то незаконно возлагать ответственность на юридическое лицо – РОО "Экологическая вахта Сахалина" за публикацию обращения **другим** юридическим или физическим лицом на сайте, **не имеющем** отношения к Организации, в отсутствие надлежащим образом испрошенного и оформленного согласия.

Кроме того, считаем, что представленные административным ответчиком скриншоты обращения на л.д. 247 и 254 являются **недопустимым доказательством** в силу следующего.

Качество скриншотов – черно-белое нерезкое изображение, не позволяет идентифицировать с какого сайта, на каком компьютере и какими лицами они сделаны, являются ли они подлинными или сделаны с использованием технических средств компьютерной графики. Указанные скриншоты получены в отсутствие законных представителей РОО "Экологическая вахта Сахалина". Информации о том, где, когда и какими уполномоченными лицами получены указанные скриншоты, в материалах дела не содержится.

Вместе с тем, 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 нарушение указанных требований закона Управлением

Минюста проверка публикаций на Интернет-сайте проведена в отсутствие руководителя Организации.

Таким образом, представленные представителями ответчиков скриншоты Интернет-сайта на л.д. 247, 254 получены **незаконно**, с нарушением требований закона № 294-ФЗ и не имеют юридической силы, а, следовательно, на основании ч. 2 ст. 61 КАС РФ должны быть признаны недопустимыми доказательствами по делу.

Кроме того, в соответствии с ч. 1, ч. 2 ст. 12 закона № 294-ФЗ, **предметом выездной проверки** являются содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами. Выездная проверка (как плановая, так и внеплановая) **проводится по месту нахождения юридического лица**, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя 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 Министерства юстиции 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 противном случае государственный орган был обязан организовать и провести иную – документарную - проверку.

На основании изложенного, считаем, что судом при оценке обращения "Экологическим организациям Украины. Всем украинским активистам-экологам" неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, неправильно истолкован закон (п. 6 ст. 2 ФЗ "О некоммерческих организациях"), не учтена правовая позиция, содержащаяся в Постановлении Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 N 10-П. Это привело к неправильным выводам суда и вынесению незаконного и необоснованного решения.

5. На стр. 19-20 решения, суд нашел доводы о нарушении оспариваемым решением прав, свобод и законных организации несостоятельными. Вместе с тем, судом не применен закон, подлежащий применению, что повлекло вынесение неправильного решения.

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**.

Нарушение прав организации при вынесении оспариваемого решения изложено в пунктах 1,2,3 апелляционной жалобы.

Кроме того, в результате вынесения оспариваемого решения на организацию 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.

Кроме того, организация обязана маркировать публикуемые материалы пометкой "иностранного агента" (ч.1 ст. 24 ФЗ "О некоммерческих организациях"), что порочит деловую репутацию организации.

Таким образом, судом 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 и проведению аудита.

6. В апелляционной жалобе РОО "Экологическая вахта Сахалина" также **оспаривает законность вынесения судом определения от 12 января 2016 о проведении закрытого судебного заседания** в части исследования документов, послуживших основанием для проведения внеплановой выездной проверки.

Как следует из определения суда от 12.01.2016г., исследованию в закрытом судебном заседании подлежат документы, послужившие основанием для проведения внеплановой выездной проверки, в связи с тем, что данные документы содержат информацию ограниченного распространения и содержат отметку "Для служебного пользования".

В соответствии с п.п. 5 п. 4.2 ст.32 Федерального закона "О некоммерческих организациях" основанием для проведения внеплановой проверки некоммерческой организации является поступление в уполномоченный орган или его территориальный орган информации от государственных органов, органов местного самоуправления, граждан или организаций об осуществлении некоммерческой организацией деятельности в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, которая не подала заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Таким образом, основанием для проведения внеплановой выездной проверки может являться информация государственного органа, направленная в Управление Министерства юстиции РФ по Сахалинской области, о нарушении РОО "Экологическая вахта Сахалина" законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

РОО "Экологическая вахта Сахалина" полагает, что указанная информация могла быть получена только в результате деятельности государственного органа – автора соответствующего обращения, она не регулирует внутреннюю деятельность государственного органа – автора обращения и Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области, но затрагивает права и законные интересы РОО "Экологическая вахта Сахалина" и ее членов. В связи с этим, данная информация не могла быть признана служебной информацией или информацией с ограниченным доступом, поэтому исследование данного обращения подлежало рассмотрению в открытом судебном заседании.

6.1. Согласно ч.1 ст.11 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС 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**.

В определении суда от 12.01.2016г. не указаны правовые нормы, позволившие отнести обращение государственного органа к информации, относящейся к категории ограниченного использования, предусмотренной законом. В связи с этим, полагаем определение суда о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании было принято без законных правовых оснований – норм материального права, устанавливающих особую защиту сведений, содержащихся в обращении государственного органа, что, в свою очередь, повлекло неправильное применение ч.1, ч.2 ст.11 КАС РФ, а также нарушило принцип гласности и открытости судебного заседания, повлекло нарушение прав неограниченного круга лиц присутствовать при разбирательстве по настоящему делу в суде первой инстанции.

6.2. Сведения, изложенные в обращении государственного органа, затрагивают права административного истца – РОО "Экологическая вахта Сахалина", являющейся общественной организацией, основанной на членстве. Действующее законодательство предусматривает доступ членов организации ко всем документам, которые имеют отношение к деятельности РОО "Экологическая вахта Сахалина".

В соответствии со ст.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 ст.27 ФЗ "Об общественных объединениях" для осуществления уставных целей общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, имеет право свободно распространять информацию о своей деятельности.

Таким образом, каждый член общественной организации заинтересован в функционировании организации и вправе знакомиться со всей информацией об организации в силу закона. Однако проведение закрытого судебного заседания нарушило права членов организации на ознакомление с информацией о деятельности РОО "Экологическая вахта Сахалина", а именно с обращением государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки.

Члены организации, не будучи участниками административного судопроизводства, могли бы получить такие сведения о деятельности организации в качестве слушателей при проведении открытого судебного разбирательства.

В настоящее время члены организации, не являющиеся участниками административного судопроизводства, лишены права на ознакомление с указанным обращением, поскольку ни представители организации, принимавшие участие в слушании дела в суде, ни государственный орган, ни суд не предоставили им данную информацию. Более того, единственный представитель организации, ознакомленный с обращением в ходе закрытого судебного заседания, не имеет права разглашать содержание и автора обращения в связи с распиской о недопустимости разглашения сведений. Заявление руководителя РОО "Экологическая вахта Сахалина" от 25 февраля 2016 об ознакомлении с материалами дела, в т.ч. исследованными в закрытом судебном заседании, на момент подачи апелляционной жалобы не рассмотрено. Т.е. даже руководитель организации, не присутствовавший по уважительной причине (в связи с отъездом) на закрытом судебном заседании, лишен теперь права ознакомиться с указанным обращением, прямо затрагивающим права и интересы РОО "Экологическая вахта Сахалина".

6.3. Действующее законодательство не предоставляет сведениям в документе, содержащем пометку "для служебного пользования", статус информации, отнесенной к какой-либо охраняемой законом тайне, в связи с чем, данная информация не может исследоваться в закрытом судебном заседании.

Напротив, действующее правовое регулирование устанавливает право общественной организации и ее членов на свободное распространение информации, в том числе в связи с тем, что сведения, содержащиеся в обращении государственного органа, относятся не только к деятельности государственных органов, но и непосредственно затрагивают как права РОО "Экологическая вахта Сахалина", так и ее членов.

Из ч.2 ст.24 Конституции РФ вытекает обязанность органов государственной власти, их должностных лиц обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами,

материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Правовые отношения, возникающие при осуществлении права на получение информации, регулируются Федеральным законом "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", как следует из п.1 ч.1 ст.1 названного закона.

В силу ч.1 ст.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 ст. 29 ФЗ "О некоммерческих организациях", ст.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 доступ ко всей информации, относящейся к деятельности организации. Поэтому ограничение права членов организации на получение сведений, содержащихся в обращении государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", **незаконно**, противоречит действующему законодательству, нарушает права членов организации на получение информации.

Как следует из п. 1 ст. 1 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", информация о деятельности государственных органов - 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.

Таким образом, обращение государственного органа является информацией о деятельности государственного органа, поскольку создана в пределах его полномочий.

В силу п. 1 ст. 4 ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" 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 ст. 5 названного 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.

Таким образом, у Управления Министерства юстиции РФ по Сахалинской области отсутствовали правовые основания для отнесения обращения государственного органа к информации с ограниченным доступом, в связи с чем, обращение не подлежит защите как информация ограниченного доступа, а его исследование должно было производиться в открытом судебном заседании.

6.4. Согласно п.3 ч.4 ст.8 ФЗ "Об информации..." не может быть ограничен доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Ч.1, ч.2 ст.9 ФЗ "Об информации..." предусмотрено, 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.

Согласно ч.4 ст.9 ФЗ "Об информации..." **федеральными законами** устанавливаются условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, обязательность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также ответственность за ее разглашение.

Вместе с тем, в Российской Федерации **отсутствует федеральный закон**, устанавливающий условия отнесения информации к сведениям, составляющим служебную тайну, в связи с чем, на обращение государственного органа не могут распространяться нормы законодательства, регулирующие доступ к информации ограниченного доступа и позволяющие исследовать указанные сведения в закрытом судебном заседании.

Указом Президента РФ от 06.03.1997 № 188 утвержден "Перечень сведений конфиденциального характера", из буквального толкования п.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, в Российской Федерации отсутствует.

Таким образом, у государственного органа отсутствовали основания для отнесения информации, содержащейся в обращении, о якобы нарушениях, допущенных РОО "Экологическая вахта Сахалина", к служебной тайне. Данное обращение государственного органа не является только информацией, необходимой исключительно для функционирования государственных органов. Напротив, информация в обращении затрагивает права и законные интересы РОО "Экологическая вахта Сахалина" и всех ее членов, поскольку она послужила основанием для проведения проверки организации. Основания для ограничения распространения указанной информации не диктуются служебной необходимостью государственного органа, поскольку эта информация непосредственно затрагивает права и законные интересы РОО "Экологическая вахта Сахалина" и всех ее членов. В связи с этим, такая информация не могла быть отнесена к информации ограниченного доступа или к служебной тайне.

6.5. По смыслу ст.11 КАС РФ исследование документов, послуживших основанием для проведения проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", могло проводиться в закрытом судебном заседании только в случае, если они содержали государственную или иную охраняемую законом тайну. Лица, участвующие в деле, не заявляли ходатайств о разбирательстве дела в закрытом судебном заседании, а напротив возражали против этого. Поэтому иные основания для проведения закрытого судебного заседания, перечисленные в ч. 2 ст. 11 КАС РФ, отсутствовали.

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.

Ограничение доступа к обращению государственного органа, затрагивающему права другой организации, не может диктоваться служебной необходимостью, поскольку не касается деятельности только государственного органа. И в любом случае – служебная информация не является секретной, т.е. не относится к охраняемой законом тайне.

Однако данные доводы, озвученные административным истцом в суде первой инстанции, не были учтены при вынесении определения о проведении закрытого судебного заседания.

На основании изложенного, поскольку обращение государственного органа, послужившее основанием для проведения внеплановой проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина", не относится к государственной тайне, не содержит охраняемую федеральным законом тайну, следовательно, не могло рассматриваться в закрытом судебном заседании. Соответственно, должен был действовать базовый принцип судебного процесса, закреплённый в ч.1 ст.11 КАС РФ, согласно которому разбирательство административных дел во всех судах открытое.

В силу перечисленных оснований, РОО "Экологическая вахта Сахалина" просит суд рассмотреть изложенные доводы, отменить определение Южно-Сахалинского городского суда от 12 января 2016 по делу № 2А-717/16 и исследовать в открытом судебном заседании обращение государственного органа, послужившего основанием для проведения проверки РОО "Экологическая вахта Сахалина".

Остальные выводы решения суда от 08 февраля 2016 года РОО "Экологическая вахта Сахалина" не оспаривает и полностью соглашается с ними.

На основании изложенного, в соответствии со статьями 308, 309, 310 КАС РФ

просим суд:

отменить решение Южно-Сахалинского городского суда от 08 февраля 2016 по делу № 2а-717/16 и принять по административному делу новое решение об удовлетворении требований административного искового заявления РОО "Экологическая вахта Сахалина" в полном объеме.

Председатель Совета Организации

_____ Д.В. Лисицын

Приложения:

1. Письмо Центра охраны дикой природы.
2. Платежное поручение об уплате государственной пошлины в размере 1000 рублей.
3. Копии апелляционной жалобы (2 экземпляра) для административных ответчиков.