

## **Позиция ассоциации «ГОЛОС» по решению мирового судьи Е.Н. Семенченков от 25 апреля 2013 г. в отношении Ассоциации и ее исполнительного директора по делу об административном правонарушении**

26 апреля 2013 г.

**25 апреля 2013 г. состоялись два административных судебных процесса в отношении ассоциации «ГОЛОС» и ее исполнительного директора Лилии Шибановой. Суд постановил, что Ассоциация должна будет выплатить штраф в размере 300 тыс. руб., Лилия Шибанова в размере 100 тыс. руб. за не включение ассоциации «ГОЛОС» в реестр организаций выполняющих функции иностранного агента. При этом решение мирового суда не вступило в законную силу и после получения полного текста в течение 10 дней будет обжаловано в Пресненском районном суде. Таким образом ссылаться на его результирующую часть как на имеющую силу некорректно. Предстоит еще процесс апелляции, который по некоторым оценкам займет около месяца.**

Мы убеждены в своей правоте и намерены отстаивать свою невиновность, в том числе в Конституционном суде и Европейском суде по правам человека. Ассоциация «ГОЛОС» в интересах огромного количества российских НКО сделает все возможное чтобы добиться признания норм об «иностранных агентах» противоречащими Конституции РФ и международным обязательствам России.

Идя на суд представители «ГОЛОС» были убеждены в своей победе при справедливом рассмотрении судом административного дела. Позиция «ГОЛОСа» и подтверждающие доказательств неопровержимо свидетельствовали о невиновности организации и ее исполнительного директора, в чем наверняка убедились многочисленные журналисты и граждане пришедшие на процесс. На суде защита «ГОЛОСа» доказала, что организация не получала финансовой части Сахаровской Премии Свободы в сумме 7728,40 Евро и не использовала ее. По обвинениям в политической деятельности у «ГОЛОСа» тоже была сильная позиция с доказательствами и свидетельскими показаниями. У Минюста были выявлены ряд серьезных процессуальных нарушений. Более того, судья отклонила большую часть вопросов адвоката к представителю Министерства Юстиции Татьяне Вагиной напрямую относящихся к рассматриваемому делу. В этом можете убедиться самостоятельно почтавав подборку из некоторых письменных ходатайств «ГОЛОСа», где защита детально разбирает предъявленные обвинения (см. приложение). Текст административного протокола и другие материалы дела можете найти на сайте: <http://www.golos.org/news/7008>

Заявляем, что останавливать работу команда «ГОЛОСа» не намерена и планов по сворачиванию деятельности нет. Ассоциация продолжает активно работать: поддержка общественного наблюдения за выборами и соответствующих сервисов (например, таких как горячая линия, Карта нарушений, SMS-ЦИК и другие), создание всероссийской базы избирательных комиссии [wikiuiki.org](http://wikiuiki.org) и другие направления в области защиты прав избирателей. Параллельно занимаемся поисками внутрироссийских ресурсов, так как несмотря на желание некоторых органов власти обвинить ассоциацию «ГОЛОС» в иностранном финансировании она живет исключительно на российские пожертвования. Поддержите борьбу за честные выборы: <http://www.golos.org/net146>

## **Материалы письменных ходатайств поданных на суде с письменной позицией ассоциации «ГОЛОС» по делу об административном правонарушении**

*\*Обращаем ваше внимание на то, что решение не вступило в законную силу и ссылаться на его результирующую часть как на имеющую силу некорректно. Предстоит еще процесс апелляции, который по некоторым оценкам займет около месяца.*

Мы считаем обвинение, выдвинутое в адрес Ассоциации «ГОЛОС» Министерством юстиции РФ в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.34 КоАП РФ, необоснованным. Доводы, приведенные Минюстом РФ, несостоятельны, доказательства, полученные им, недопустимы, а решение судьи подлежит отмене ввиду отсутствия состава правонарушения.

**Министерство обвиняет Ассоциацию «ГОЛОС» в том, что она не вступила в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.**

Данная обязанность НКО была введена в действие Федеральным законом от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ в ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» (т.н. Закон об иностранных агентах). Данный закон вступил в силу 21 ноября 2012 г.

Согласно п. 6 ст. 2 этого закона под НКО, выполняющей функции иностранного агента, понимаются НКО, которые в силу гражданского правового договора (агентского договора, представительства) получают финансирование от международных, иностранных организаций и иностранных государств, участвуют в интересах иностранных граждан, организаций и государств в политической деятельности.

При этом под политической деятельностью понимается:

- организация и проведение политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики,
  - и (или) формирование общественного мнения в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики.
- Также необходимо учесть, что закон выделяет еще такой признак, как действие в интересах иностранных источников. В соответствии с гражданским законодательством (глава 10 ГК РФ) НКО может представлять интересы иностранной организации (государства) на основании доверенности (представительство) либо на основании агентского договора (глава 52 ГК РФ).

Все эти признаки должны рассматриваться в единстве и связи между собой.

**Ассоциация «ГОЛОС» не получала иностранного финансирования, не действовала в интересах иностранных организаций и государств, не участвовала в политической деятельности, направленной на изменение государственной политики.**

***Ассоциация «ГОЛОС» не получала иностранное финансирование***

Минюст РФ обвиняет Ассоциацию «ГОЛОС» в том, что она 13 декабря 2012 г. получила финансирование от иностранного источника «DEN NORSKE HELSINGFORSKOMITE» (Норвежский Хельсинкский комитет или НХК) в сумме 7 728,40 евро. В подтверждение своей позиции Минюст ссылается на письмо Росфинмониторинга от 8 апреля 2013 г.

Однако эти доводы не могут быть приняты во внимание. Данная информация не является полной.

Норвежский Хельсинкский комитет (НХК) является неправительственной, неполитической организацией. В 1980 г. НХК учредил Премию свободы имени Андрея Сахарова при согласии и поддержке ученого и лауреата Нобелевской премии мира Андрея Дмитриевича Сахарова. Премия вручается физическим или юридическим лицам, способствующим укреплению прав человека и демократии. В частности, премия вручается правозащитникам, работающим в трудных обстоятельствах. С согласия награжденного лица к премии предусмотрена выплата 10 тысяч долларов США в качестве дара. 23 октября 2012г. НХК присудил премию Ассоциации некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей «ГОЛОС». Премия была присуждена Ассоциации «ГОЛОС» за ее выдающиеся усилия в поддержке демократических ценностей. Премия – это признание прошлых достижений в деле поддержки гражданских и политических прав человека. **Ассоциация «ГОЛОС» приняла Премию свободы имени Андрея Сахарова, но отказалась принять денежные средства,**

**выплачиваемые в связи с ее получением.** По ошибке НХК перевел деньги в адрес Ассоциации «ГОЛОС».

Денежное выражение данной премии поступило на транзитный счет ОАО «Сбербанка России» 13 декабря 2013 г. В соответствии с Инструкцией ЦБ РФ от 30 марта 2004 г. N 111-И (см. главу 2) банки открывают резидентам транзитный счет для идентификации поступлений иностранной валюты. Согласно п.2.3.4. Инструкции денежные средства, ошибочно поступившие в пользу резидента, списываются для возврата. Использованы эти денежные средства могут быть только, если резидент подтверждает правильность поступления указанных средств на транзитный счет, представляет письменные документы и поручение о зачислении этих средств на текущий валютный счет. То есть, денежные средства на транзитном счете не могут быть использованы получателем без подтверждения получения и их списания на текущий валютный (а в последующем на расчетный счет). Особо следует обратить внимание, что в соответствии с главой 3 Инструкции банк обязан направить резиденту письменное уведомление по установленной форме о поступлении средств на транзитный счет. С момента поступления данного уведомления резидент представляет банку поручение либо о возврате ошибочно перечисленных средств отправителю, либо подтверждает принятие средств и просит их зачислить на текущий расчетный счет.

Из письменных документов, представленных суду, следует, что Ассоциация «ГОЛОС» фактически была устно уведомлена банком о поступлении средств на транзитный счет 14 марта 2013 г. (письменное уведомление от банка не поступило до сегодняшнего дня). 18 марта 2013 г., то есть в течение 2-х рабочих дней Ассоциация «ГОЛОС» дала письменное поручение о возврате денежных средств отправителю. Причем в поручении четко указано, что средства перечислены Ассоциации «ГОЛОС» ошибочно. Как следует из выписок с транзитного счета, Ассоциация «ГОЛОС» не давала поручения банку о принятии средств и зачислении их на свой текущий валютный счет.

На сегодняшний день данные денежные средства в полном объеме с транзитного счета в банке возвращены отправителю, что подтверждается и банковскими документами, и письмом НХК.

**Особо следует подчеркнуть, что все эти действия Ассоциацией «ГОЛОС» были совершены почти за месяц до составления протокола Минюстом РФ.**

Таким образом, Ассоциация «ГОЛОС»:

- до перечисления денежных средств уведомила НХК об отказе в получении премии в денежном выражении;
- с момента поступления средств на транзитный счет сообщила банку об отказе в получении средств и дала поручение о возврате денежных средств отправителю;
- не использовала денежные средства;
- приняла меры к возврату средств по собственной инициативе до составления протокола об административном правонарушении.

Следовательно, денежные средства на текущие счета (валютный и расчетный) Ассоциации «ГОЛОС» не поступали.

#### **Ассоциация «ГОЛОС» не заключала соглашения с НХК**

В соответствии с гражданским законодательством движение денежных средств между юридическими лицами осуществляется в рамках тех или иных правоотношений.

Из ответов Росфинмониторинга и НХК следует, что денежные средства, поступившие на транзитный счет, были перечислены НХК в качестве премии. В соответствии с Гражданским кодексом РФ эти средства являются даром. В соответствии с ч. 2 ст. 574 ГК РФ договор дарения должен быть обязательно заключен в письменной форме в случае, если дарителем является юридическое лицо

и стоимость дара превышает 3 тысячи рублей. В этой же норме четко указано, что «договор дарения, совершенный устно, ничтожен».

Последствия недействительности сделок регламентированы главой 9 параграфом 2 ГК РФ. В частности нормы ст. 166 и 167 ГК РФ предусматривают, что «сделка недействительна по основаниям, установленным настоящим Кодексом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка). Недействительная сделка не влечет юридических последствий, и недействительна с момента ее совершения».

Таким образом, Ассоциация «ГОЛОС» до получения премии в денежном выражении заявила НХК об отказе в получении средств (воля стороны сделки), приняла исчерпывающие действия по возврату указанных средств без использования, не заключала письменный договор дарения. Следовательно, **Ассоциация «ГОЛОС» в соответствии с положениями ст. 166 и 167 ГК РФ не получала денежных средств от НХК.**

**Получение и использование средств от иностранного источника является обязательным условием для признания НКО, выполняющей функции иностранного агента.**

Как уже говорилось выше, одним из элементов признания НКО выполняющей функции иностранного агента является «действие в интересах иностранного источника». Как следует из письменных доказательств, НХК никогда не заключало соглашений с Ассоциацией «ГОЛОС», в том числе о делегировании ей представительских и агентских функций в соответствии с главами 10 и 52 ГК РФ.

Кроме того, обязательным элементом любого состава административного правонарушения является вина в форме умысла или неосторожности. Причем умысел должен заключаться в том, что организация должна знать, что соответствует всем критериям, предъявляемым НКО, выполняющим функции иностранного агента, и сознательно уклоняться от вступления в реестр. Иными словами, умысел в данном случае должен подразумевать, что НКО дала согласие на получение денежных средств от иностранного источника, приняла их для фактического использования либо использовала в своей деятельности.

В данном деле вина Ассоциации «ГОЛОС» отсутствует: организация не намеревалась получать эти средства, заблаговременно заявила отказ от них и приняла все меры по возврату. Ассоциация «ГОЛОС» не может нести ответственность за действия другой организации (НХК), которые с ней не были согласованы.

**Ассоциация «ГОЛОС» не занималась политической деятельностью**

Хотя вышеприведенные доказательства об отсутствии иностранного финансирования и достаточны для отмены решения суда, считаем необходимым привести доводы, подтверждающие отсутствие политической деятельности, вменяемой Ассоциации «ГОЛОС».

**В соответствии со ст. 54 Конституции РФ запрещается придание закону обратной силы.**

Административная ответственность по ст. 19.34 КоАП РФ введена Федеральным законом от 12 ноября 2012 г. N 192-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Данные изменения вступили в силу 25 ноября 2012 г.

Согласно ст. 1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

Как следует из протокола по делу об административном правонарушении, Ассоциации «ГОЛОС» вменяется осуществление политической деятельности на территории РФ. Данная деятельность, по мнению Минюста РФ, заключается в следующем:

- Региональная общественная организация в защиту прав и свобод «ГОЛОС» с 2008 г. реализует проект по продвижению унифицированного Избирательного кодекса;
- издание в 2011 г. брошюры «Избирательный кодекс Российской Федерации — основа модернизации политической системы в России» (под редакцией А.Е. Любарева);
- размещение на сайте Ассоциации «ГОЛОС» проекта Избирательного кодекса;
- участие 13 февраля 2013 г. Шибановой Л.В. на «круглом столе» Комитета гражданских инициатив;
- публичные заявления Шибановой Л.В. СМИ, в частности 6 декабря 2013 г.

Здесь отдельно стоит заметить, что проект Региональной общественной организации в защиту демократических прав и свобод «ГОЛОС» (РОО «ГОЛОС») по разработке и продвижению унифицированного Избирательного кодекса был окончен 1 марта 2011 г., то есть задолго до принятия Закона об иностранных агентах и введения в КоАП РФ вменяемого состава правонарушения. Указанные доводы и сроки подтверждены документально (договор с представительством Европейского союза на период с 01.01.2010 по 01.03.2011 г. и письмом представительства Европейского Союза в РФ об одобрении финального отчета по проекту, принятии проектных затрат в полном объеме и официальном статусе о закрытии проекта). Таким образом, информация в составленном Минюстом РФ протоколе, что проект по Избирательному кодексу реализуется по настоящее время, недостоверна. Кроме того, сам проект с 2008 г. до начала 2010 г. осуществлялся и реализовывался на общественных началах РОО «ГОЛОС», то есть финансово данную деятельность региональной организации никто не поддерживал.

**Учитывая положения ст. 54 Конституции РФ, ст. 1.7 КоАП РФ, Ассоциации «ГОЛОС» не могут вменяться в вину действия, имевшие место до 25 ноября 2012 г.**

Как указано в протоколе и не оспаривается Минюстом РФ, проект Избирательного кодекса РФ был разработан и продвигался Региональной общественной организацией в защиту демократических прав и свобод «ГОЛОС». Из данных ЕГРЮЛ следует, что Ассоциация «ГОЛОС» и Региональная общественная организация в защиту демократических прав и свобод «ГОЛОС» являются самостоятельными юридическими лицами. Последняя является членом Ассоциации «ГОЛОС». Согласно положениям ст. 56 и 121 ГК РФ ассоциация не несет ответственности за действия своего члена-юридического лица.

В соответствии с требованиями ст. 1.5, 2.10 КоАП РФ к ответственности привлекается то юридическое лицо, которое совершило правонарушения. Таким образом, Ассоциация «ГОЛОС» не может нести ответственность за действия, совершенные другим юридическим лицом.

**Минюст РФ разработку и продвижение Избирательного кодекса необоснованно называет политической деятельностью.**

Цель проекта по разработке и продвижению Избирательного кодекса была сформулирована следующим образом — создание Избирательного кодекса:

- внутренне непротиворечивого;
- удобного в применении;
- исчерпывающе регулирующего вопросы проведения федеральных выборов и рамочно регулирующего вопросы проведения региональных и муниципальных выборов;
- основанного на приоритете избирательных прав граждан;
- учитывающего российский и международный опыт проведения выборов.

То есть речь шла как о кодификации, то есть сведения воедино норм нескольких федеральных законов и придании этим нормам системного единства, так и исправлении недостатков действующего избирательного законодательства. При этом все изменения предлагались в направлении обеспечения соответствия избирательного законодательства Конституции РФ и международным избирательным стандартам, обеспечения закрепленных в Конституции РФ избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ.

Деятельность организации, направленной на систематизацию законодательства в рамках действующей Конституции РФ, нельзя назвать политической. Такая деятельность не преследует политические цели — такие как поддержка определенных политических партий или политиков, непосредственное участие НКО в выборах, избрание ее членов и сотрудников на выборные должности в законодательных и исполнительных органах власти.

**Как указывалось выше, в соответствии с законом об иностранных агентах обязательным признаком при определении статуса НКО является оценка ее деятельности, как направленной на изменение государственной политики.**

В нарушение требований КоАП РФ Минюст РФ не привел указанный признак в протоколе. Исходя из принципа единообразия и толкования норм права, считаем необходимым сослаться на решение Минюста РФ от 21 января 2013 г. об отказе во включении НКО в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента. В частности, отказывая во включении в реестр, Минюст РФ указал, что деятельность организации не направлена на изменение государственной политики.

**Деятельность РОО «ГОЛОС» по разработке Избирательного кодекса не направлена на изменение государственной политики.**

Так, в частности в проекте Избирательного кодекса экспертами предлагалось и указывалось:

- на недопустимость запрета гражданину РФ, имеющему вид на жительство в другой стране, быть членом избирательной комиссии,
- восстановление прямых выборов губернаторов,
- введение смешанной системы выборов,
- упрощение процедуры регистрации партий.

Эти предложения экспертов на сегодняшний день были реализованы.

Так, в Постановлении от 22.06.2010 КС РФ признал неконституционным запрет гражданину РФ, имеющему вид на жительство в другой стране, быть членом избирательной комиссии, в Постановлении от 07.07.2011 – признал недопустимым использование пропорциональной избирательной системы в небольших поселениях, а в Постановлении от 22.04.2013 – отметил, что активное избирательное право гражданина включает и его право на то, чтобы его голос был учтен в соответствии с его волеизъявлением (соответствующее положение прямо прописано в проекте Избирательного кодекса). Отметим, что по всем этим вопросам ЦИК РФ занимала противоположную позицию.

Ряд положений проекта Избирательного кодекса уже нашел воплощение в решениях федерального законодателя 2011–2013 годов, инициированных Президентом РФ:

- Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2012 г. N 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный

закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (выборы губернаторов);

- «Проект федерального закона N 232119–6 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» внесен Президентом РФ Путиным В.В. 1 марта 2013 года, принят ГД РФ в первом чтении 16.04.2013 (введение смешанной системы выборов),
- Федеральный закон Российской Федерации от 2 апреля 2012 г. N 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» (упрощение регистрации политических партий).

Таким образом, проект Избирательного кодекса направлен не на изменение государственной политики в сфере реализации избирательных прав, а на поддержку и эффективную реализацию этой политики.

**На основании изложенного полагаем, что в действиях Ассоциации «ГОЛОС» отсутствуют признаки состава правонарушения, предусмотренного ст. 19.34 КоАП РФ**

### **Процессуальные нарушения**

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 24 марта 2005 г. N 5

«О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснил, что судья должен установить, правильно ли составлен протокол об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем, а также соблюдения процедуры оформления протокола. **Существенным недостатком протокола является отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, и иных сведений в зависимости от их значимости для данного конкретного дела об административном правонарушении.**

Обязательным элементом при определении статуса НКО, как выполняющей функции иностранного агента, является ее деятельность, направленная на изменение государственной политики. Минюст РФ и сам указывает на обязательность этого элемента. В то же время протокол по делу об административном правонарушении не содержит указания на данный признак, Минюст РФ не представил каких-либо доказательств в этой части. В отсутствие данного признака Ассоциация «ГОЛОС» не может быть признана НКО, выполняющей функции иностранного агента и обязанной вступить в соответствующий реестр.

В соответствии с главой 26 КоАП РФ доказательства могут быть собраны после возбуждения дела об административном правонарушении. С учетом требований ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ данное дело считается возбужденным с момента составления административного протокола, то есть 9 апреля 2013 г.

Согласно главе 26 КоАП РФ доказательствами могут быть документы, полученные при проведении проверки в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Порядок осуществления контроля регламентирован ФЗ РФ «О НКО». Как следует из данных, представленных Минюстом РФ, **в отношении Ассоциации «ГОЛОС» каких-либо проверок Минюстом РФ не проводилось (плановых и внеплановых).**

**В ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ четко закреплено, что не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, полученных с нарушением закона.**

Все доказательства должны были быть получены строго в соответствии с процедурой, установленной КоАП РФ, и только после возбуждения дела об административном правонарушении, то есть после 9 апреля 2013 г. По этим причинам не мог быть принят судом в качестве доказательств протокол осмотра от 2 апреля 2013 г. При этом суду необходимо было обратить внимание, что при обращении к нотариусу представитель в своем заявлении указал, что данный осмотр проводится «для последующего предъявления доказательств в рамках административного производства». То есть, не возбуждая дело об административном производстве, Минюст начал сбор доказательств

для использования по делу об административном правонарушении, которое будет возбуждено лишь спустя 7 дней.

Здесь также необходимо обратить внимание, что на 2 апреля 2013 г. у Минюста РФ не было оснований подозревать, что Ассоциация «ГОЛОС» нарушила Закон об иностранных агентах. Ведь сведения об иностранном источнике Минюст РФ получил только 8 апреля 2013 г. из письма Росфинмониторинга. Немаловажна и такая деталь: повестка Ассоциации «ГОЛОС» о явке для составления протокола по административному делу направлена Минюстом РФ 4 апреля 2013 г., то есть за 4 дня до получения ответа из Росфинмониторинга.

**На основании изложенного мы полагаем, что протокол составлен с существенными процессуальными нарушениями в отношении ненадлежащего субъекта, доказательства, представленные Минюстом РФ, являются недопустимыми.**

Источник: <http://www.golos.org/news/7052>