**В Ленинский районный суд Санкт-Петербурга**

190005, Санкт-Петербург, 13-я Красноармейская ул., д.17а

Истец:

Прокурор Адмиралтейского района Санкт-Петербурга

190068, Санкт-Петербург, Большая Подъческая ул., д.19

Ответчик:

Благотворительное частное учреждение защиты прав лиц,

подвергающихся дискриминации, «Антидискриминационный центр «Мемориал»

(далее АДЦ «Мемориал»)

190005, Санкт-Петербург, 7-я Красноармейская ул., д.25/14, оф.410

Третье лицо:

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации

**ХОДАТАЙСТВО**

**о направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации**

1. В исковом заявлении прокурор Адмиралтейского района Санкт-Петербурга просит суд обязать АДЦ «Мемориал» зарегистрироваться в качестве организации, выполняющей функцию иностранного агента на основании положения части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Следовательно, данное законоположение, подлежит применению судом при рассмотрении настоящего иска. При этом прокурор указывает, что «в действующем законодательстве **не определено конкретизированное понятие политической деятельности»**  и предлагает суду при рассмотрении настоящего дела применять по аналогии п.4 ст.3 Федерального Закона от 11.07.2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях», в котором сформулированы основные понятия и **цели исключительно политической партии**, но не политической деятельности, при том, что данный специальный закон относится к политической партии и его законоположения к некоммерческим организация не применимы.
2. При этом в других нормативных актах содержится описание политической деятельности. Так, например, Федеральный конституционный закон РФ «О Конституционном Суде РФ» предусматривает для судей запрет на занятие **политической деятельностью**. Данный закон описываются признаки такой деятельности, а именно *«Судья Конституционного Суда Российской Федерации не может принадлежать к политическим партиям и движениям, материально их поддерживать, участвовать в политических акциях, вести политическую пропаганду или агитацию, участвовать в кампаниях по выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления, присутствовать на съездах и конференциях политических партий и движений»* (ст. 11). Иными словами под политической деятельностью понимается:

- участие в деятельности политических партий;

- поддержка политических партий;

- присутствие на съездах и конференциях политических партий;

- ведение и участие в политической пропаганде и агитации;

- участие в выборах.

Таким образом, под политической деятельностью понимается деятельность, направленная исключительно на получение политической власти.

1. Согласно п.6 ст.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, является некоммерческая организация, отвечающая одновременно двум требованиям: а). получающая денежные средства и иное имущество от иностранных источников; б). осуществляющая на территории Российской Федерации политическую деятельность, то есть участвующая в организации и проведении политических акций либо формировании общественного мнения в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики.
2. ***Во-первых***, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, требование определённости, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционных принципов равенства и справедливости, иначе не будет обеспечено единообразное применение правовой нормы, что неизбежно ведёт к произволу; неопределённость правовой нормы, создающая возможность для злоупотреблений, не отвечает конституционному принципу равенства всех перед законом и судом, закреплённому в статье 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации (например, п.5 мотивировочной части постановления от 13 декабря 2001 года № 16-П). В том числе в постановлениях по жалобам юридических лиц (например, п.4 мотивировочной части постановления от 21 января 2010 года № 1-П) Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что общеправовой критерий формальной определённости, ясности, недвусмысленности правовой нормы (формальной определённости закона) непосредственно вытекает из принципов юридического равенства (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) и верховенства Конституции Российской Федерации и основанных на ней федеральных законов (статья 4, часть 2, статья 15, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).
3. Определение некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не отвечает этим требованиям формальной определённости закона, так как допускает неясное и двусмысленное понимание того, что следует считать политической деятельностью. Об этом заявил Президент Российской Федерации В.В. Путин после докладов относительно правоприменительной и судебной практик по делам в отношении НКО и указал, что данный закон необходимо уточнить[[1]](#footnote-1).
4. Также на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Санкт-Петербурге 10 июля 2013 года Генеральный прокурор Российской Федерации, отметил следующее: *«Должен признать, что в ходе проверок возникали сложности с отнесением некоммерческих организаций к числу иностранных агентов, в первую очередь обусловленные отсутствием общепризнанного понятия политической деятельности, а также сформировавшейся правоприменительной, в том числе судебной практики… Чтобы устранить все препятствия для этого и обеспечить его [закона] безусловное исполнение, полагаю необходимым внести ряд предложений законодательного характера, а именно: скорректировать законодательное определение некоммерческой организации, занимающейся политической деятельностью, для того, чтобы предельно объективно разграничить те организации, которые решают политические задачи от всех иных и не допускать двоякое толкование соответствующих терминов».* Соответствующие поправки в данный закон были представлены Генеральным прокурором РФ Совету Федерации Федерального собрания РФ. **Политическая деятельность в поправках к закону об НКО будет определена как «деятельность, направленная на получение политической власти». Об этом сообщил сенатор Андрей Клишас — после встречи с ГП РФ Юрием Чайкой, подготовившим поправки[[2]](#footnote-2).**
5. Таким образом, Генеральный прокурор Российской Федерации, осуществляющий руководство деятельностью всех прокуроров в России, в том числе прокурора Адмиралтейского района Санкт-Петербурга (ч.1 ст.129 Конституции Российской Федерации), лично признал, что в настоящее время термин **«некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента»** толкуется двояко, что, в силу вышеприведённых правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, не соответствует Конституции Российской Федерации.
6. ***Во-вторых***, из этого двоякого противоречивого толкования следует, что положения п.6 ст.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» применяются выборочно, лишь в отношении определенных организаций, реализующих свое право, предусмотренное ст.10 Европейской Конвенции О защите прав человека и основных свобод и ст.29 Конституции, право на свободу мысли и слова, на свободное выражение своего мнения, в том числе критического в отношении принятых законов и правоприменительной практики и действий властей.
7. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, к числу которых относятся правовые позиции Европейского Суда по правам человека, содержащие толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод (постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 21). В соответствии со сложившейся практикой Европейского Суда по правам человека по применению статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в том числе в отношении России, свобода выражения мнения распространяется не только на информацию и мнения, воспринимаемые (в том числе властями и прокуратурой) положительно, считающиеся неоскорбительными или нейтральными, но и на причиняющие беспокойство и несогласие, что вытекает из требований плюрализма мнений, терпимости и либерализма, без которых демократическое общество не существует (в частности, постановления от 7 декабря 1976 года по делу «Хэндисайд против Великобритании» и от 21 июля 2005 года по делу «Гринберг против России»). Свобода выражения мнения представляет собой одну из сущностных основ демократического общества и применима не только к той информации и к тем идеям, которые воспринимаются благожелательно либо безразлично, но и к тем, которые могут шокировать, обидеть или взволновать, этого требуют плюрализм и терпимость, без которых демократическое общество немыслимо (п. 33 постановления Европейского Суда от 21 декабря 2010 года по делу № 27570/03 «Новая газета в Воронеже против России», постановление Европейского Суда от 21 июля 2005 года).
8. На основании этого мировой судья судебного участка № 21 Ленинского района Перми в своём постановлении от 17 июля 2013 года, прекратил производство по делу об административном правонарушении в отношении Пермской региональной общественной организации «Пермская гражданская палата» в связи с отсутствием состава административного правонарушения ввиду отсутствия необходимости включения в реестр при распространении в сети интернет публикаций, содержащих критику законов и действующей власти[[3]](#footnote-3).
9. Комиссар Совета Европы по правам человека, отметил в своём заключении от 15 июля 2013 года: «Определение «политической деятельности», данное в Законе об иностранных агентах» создаёт «препятствия для свободного осуществления права на свободу объединений и свободу выражения мнений, как это определено в прецедентной практике Европейского суда по правам человека» (п.82). В этой связи Комиссар призвал «воздержаться от любых дальнейших шагов по применению Закона об иностранных агентах» (п.83 его заключения от 15 июля 2013 года).
10. В письме Председателя Комитета против пыток и спец. Докладчика по репрессивным мерам Комитета против пыток ООН офис Верховного Комиссара по правам человека от 17 мая 2013 года в адрес Чрезвычайного и полномочного Посла постоянного представительства РФ в ООН указано: *«мы обеспокоены тем, что предпринятые прокуратурой действия против АДЦ «Мемориал» являются частью вызывающих тревогу изменений в законодательстве, регламентирующих свободу собраний, объединений, слова и информации… Новый ограничительный закон о некоммерческих организациях… может оказать пагубное воздействие на гражданское общество и может привести к незаконному препятствованию работе правозащитников и ее криминализации на основании источника финансирования».*
11. Аналогичная позиция выражена в ежегодном докладе Генерального секретаря на 24 сессии ООН по правам человека от 31 июля 2013 года (п.п.29 и выводы), в котором отмечено, что сведения о том, что две неправительственные организации Петербургское отделение центра мемориал по борьбе с дискриминацией (АДЦ «Мемориал») и Московский фонд общественный вердикт», которые предоставляли информацию Комитету в декабре 2012 года при рассмотрении пятого периодического доклада РФ Комитету, после этого подверглись репрессиям, прокурор объявил их в нарушении закона, в соответствии с которым занимающиеся политической деятельностью некоммерческие организации обязаны регистрироваться в качестве «иностранных агентов», если получают деньги из-за рубежа. Комитет напомнил, что репрессии противоречат ст.13 Конвенции против Пыток[[4]](#footnote-4).
12. Более того, к политической деятельности по смыслу части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, **социальной поддержки и защиты граждан**, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, **благотворительная деятельность**, **деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества** (абзац третий части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях. Именно такой деятельностью и занимается АДЦ «Мемориал», поскольку является Благотворительным частным учреждением и целью его деятельности является защиты прав лиц, подвергающихся дискриминации, в силу пункта **3.1 Устава** целью деятельности является **реализация благотворительных и иных программ, направленных на защиту прав лиц, подвергающихся дискриминации.**
13. Аналогичный довод также приведен в постановлении мирового судьи судебного участка № 21 Ленинского района г. Перми от 17 июля 2013 г., который установил, что согласно ст.2 Конституции РФ признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина устанавливается государством в качестве его прямой обязанности, а следовательно, и государственная политика в РФ направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, **деятельность некоммерческой организации, направленной на отстаивание прав и свобод гражданина с целью влияния на государство соблюдать и защищать права человека не может быть признана политической деятельностью по смыслу п.6 ч.2 Закона о некоммерческих организациях.**
14. В настоящее время в Конституционный Суд Российской Федерации поданы и находятся на изучении в порядке ст.40 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации" жалобы на предмет проверки конституционности подлежащих применению в настоящем деле **положений части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях**: дело № 9439/15-01/2013 НОФ «Костромской центр поддержки общественных инициатив» (представитель Ахметгалиев Р.Х. и Чиков П.В.), дело № 18308/15-01/2012 МАПО «Агора» (представитель Чиков П.В.) (информация о делах на официальном сайте КС <http://www.ksrf.ru/ru/Treatments/Pages/currentStatus.aspx>), а также дело № 9794/15-01/2013 по жалобе Уполномоченного по правам человека в РФ Лукина В.П. в отношении нескольких некоммерческих организаций, в том числе «Голос и «Бок-о-бок» (информация на официальном сайте КС (<http://www.ksrf.ru/ru/Treatments/Pages/currentStatus.aspx>).
15. Таким образом, содержащееся в части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» определение некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не соответствует конституционному критерию формальной правовой определённости закона, не является достаточно чётким, ясным, недвусмысленным и предсказуемым, то есть не исключает произвола со стороны правоприменителей, в том числе органов прокуратуры и органов Министерства юстиции Российской Федерации; не соответствует общепризнанным международно-правовым стандартам и нормам, применение закона в данном деле является неправомерным вмешательство в право на свободу слова и выражения мнения, предусмотренного ст.29 Конституции РФ, и ст.10 Европейской Конвенции. следовательно, должно быть проверено Конституционным Судом Российской Федерации.

**18.** Исходя из изложенного, руководствуясь статьями 101 и 103 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», п.3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (в редакции постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 апреля 2013 года № 9), ст.215 ГПК РФ,

**ПРОСИМ:**

Направить запрос в Конституционный Суд Российской Федерации (190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1) о проверке конституционности подлежащих применению в настоящем деле положений части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Приостановить производство по настоящему гражданскому делу до принятия постановления по вышеуказанному запросу Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе в связи с уже поданными в Конституционный Суд Российской Федерации жалобами по проверке конституционности части 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

*Приложения:*

1. Письмо ООН офиса Верховного комиссара по правам человека от 17 мая 2013 года и перевод письма Чрезвычайному полномочному послу РФ;

2. Доклад Генерального Секретаря Генеральной Ассамблее ООН на 24 сессии Совета по правам человека от 31 июля 2013 года (п.29 доклада и его выводы);

3. Постановление Ленинского районного суда г.Перми о прекращении производства по делу об административном правонарушении от 17.07.2013 года в отношении Пермской региональной общественной организации «Пермская гражданская палата»;

4. Отчет о финансово-хозяйственной деятельности благотворительной некоммерческой организации и сведения о персональном составе ее органов за 2012 год, направляемый в Минюст РФ;

5. Стратегия деятельности БЧА «АДЦ «Мемориал» на 2011-2013 гг.

23 сентября 2013 года

представители АДЦ «Мемориал»,

адвокаты: О.П.Цейтлина

Ю.Д.Серов

1. НОВО-ОГАРЕВО, 4 июля. / ИТАР-ТАСС/. Президент России Владимир Путин заявил, что закон об НКО может быть частично скорректирован <http://www.itar-tass.com/c1/796246.html>

   Владимир Путин обсудил с Уполномоченным по правам человека в России Владимиром Лукиным, председателем Совета по развитию гражданского общества и правам человека Михаилом Федотовым и председателем президиума Общероссийского общественного движения «Гражданское достоинство» Эллой Памфиловой вопросы взаимодействия с некоммерческими организациями <http://www.kremlin.ru/news/18521> [↑](#footnote-ref-1)
2. Официальный сайт Совета Федерации ФС РФ <http://council.gov.ru/press-center/news/34088/>

   <http://philanthropy.ru/news/2013/07/19/12374/#.UgCcVpJA2Hg>

   <http://rbcdaily.ru/politics/562949987986386> [↑](#footnote-ref-2)
3. Постановление мирового судьи судебного участка № 21 Ленинского района г. Перми от 17 июля 2013 г.

   Текст постановления размещен <http://www.pgpalata.ru/news/2207131> [↑](#footnote-ref-3)
4. «UN Rights experts seek assurances that Russian NGO will not face reprisals» пресс-релиз УВКПЧ от 6 июля 2013, размещено по адресу www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=3417&Land ID=Events/ [↑](#footnote-ref-4)