



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-969

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

№

28 декабря 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Назаровой А.М.  
при секретаре Глазковой А.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Генерального прокурора Российской Федерации о ликвидации Международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»,

### установил:

в Российской Федерации созданы в различные периоды и длительное время осуществляют свою деятельность три общественные организации:

- Общероссийская общественная организация «Российское историко-просветительское и правозащитное общество «Мемориал»,
- Международная общественная организация «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»,
- Межрегиональная общественная организация «Правозащитный центр «Мемориал», сведения о которых внесены Единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ).

Международная общественная организация «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» (далее также – Организация, Мемориал) создана как просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» на учредительной конференции и внесена в ЕГРЮЛ 15 ноября 2002 г. (ОГРН 1027700433771).

Устав Организации, принятый на учредительной конференции 19 апреля 1992 г., с изменениями, внесенными на IX Конференции 21–23 ноября 2014 г., сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ 15 апреля 2015 г. (далее – Устав), является ныне действующим.

Лицом, действующим без доверенности от имени Организации, является председатель Правления – постоянно действующего руководящего органа Мемориала – Рачинский Ян Збигневич.

Генеральный прокурор Российской Федерации обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о ликвидации Организации на основании статьи 44 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон № 82-ФЗ) в связи с нарушением общественным объединением прав и свобод человека и гражданина, неоднократными и грубыми нарушениями Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что проверкой, проведенной Министерством юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в сентябре 2016 г. по требованию Генеральной прокуратуры Российской Федерации, установлено, что Мемориал в период 2013–2016 годов при наличии иностранного финансирования участвовал в политической деятельности на территории Российской Федерации в форме распространения, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике, а также путем формирования общественно-политических взглядов и убеждений в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, на решения и действия государственных органов, однако вопреки требованиям пункта 7 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ) с заявлением о включении Мемориала в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не обращался. Распоряжением Минюста России от 4 октября 2016 г. № 1355-р (далее – Распоряжение) Мемориал включен в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Вступившим в законную силу решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 16 декабря 2016 г. Организации отказано в удовлетворении требования о признании незаконным указанного распоряжения. В нарушение требования пункта 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ Организация, выполняющая функции иностранного агента, неоднократно распространяла, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», материалы без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, то есть материалы не имели соответствующей маркировки, в связи с чем Мемориал и его должностное лицо неоднократно



привлекались к административной ответственности по части 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

По мнению Генерального прокурора Российской Федерации, умышленный характер вышеназванных нарушений подтверждается размещенным в сети «Интернет» на сайте old.memo.ru заявлением Правления Мемориала «О законе об иностранных агентах» от 21 сентября 2012 г., в котором содержится негативная оценка Федерального закона от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» и отказ от выполнения требований закона. Деятельность некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, затрагивает публично-правовые интересы в целом, в том числе права и свободы граждан. Статус такой организации предопределяет строгое следование требованиям федерального законодательства к порядку ее деятельности, обусловленным интересами национальной безопасности, общественного порядка, необходимостью предотвращения беспорядков и преступлений, защиты прав и свобод других лиц, охраны здоровья и общего благосостояния, а также целями удовлетворения справедливых требований морали. Вопреки этому многочисленные аналитические, информационные и иные материалы, систематически издаваемые и распространяемые Организацией в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и, следовательно, доступные неограниченному кругу лиц, не сопровождаются указанием на то, что они изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента. Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что Мемориал в своей деятельности демонстрирует устойчивое пренебрежение законом, не обеспечивает публичности своей деятельности, препятствует должному общественному контролю за ним, чем грубо нарушает права граждан, в том числе право на достоверную информацию о его деятельности. Неоднократность допущенных нарушений подтверждается наличием многочисленных фактов привлечения к административной ответственности Мемориала как юридического лица и председателя его Правления. Объективных данных, свидетельствующих о принятии Организацией каких-либо мер к устранению нарушений и недопущению их в дальнейшем, не установлено. Напротив, продолжение противоправной деятельности свидетельствует об умышленном грубом нарушении Организацией требований действующего законодательства, в связи с чем ее ликвидация является соразмерной допущенным нарушениям и необходима для защиты прав и законных интересов других лиц, в том числе права на доступ к достоверной информации о деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента.

В судебном заседании представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации Вагурин Д.В., Власова Т.А., Жафяров А.Г., Маслова В.В. поддержали административное исковое заявление, просили его удовлетворить, указав на то, что Мемориал в рамках своей деятельности пытается реабилитировать нацистских преступников, дискредитировать органы государственной власти Российской Федерации и создать лживый образ СССР как террористического государства.

В письменных возражениях на административный иск административный ответчик Мемориал указал на отсутствие оснований для ликвидации в связи с тем, что требования о маркировке не могли применяться к Организации в силу ее международного статуса, Организация не допускала грубых нарушений закона, а вменяемые ей нарушения нельзя считать неоднократными, ликвидация Мемориала нарушает запрет на привлечение к ответственности дважды за одни и те же действия и является несоразмерной мерой государственного реагирования на допущенные Мемориалом нарушения.

В судебном заседании председатель Правления Организации Рачинский Я.З., исполнительный директор Организации Жемкова Е.Б., адвокаты Бирюков М.Ю., Резник Г.М., Эйсмонт М.О., а также представители Организации по доверенности Вайпан Г.В., Гарина А.И., Глушкова Т.С., Иманова Т.В., Морозова Н.Ю., Секретарева Н.М., поддержав изложенные в письменных возражениях правовые позиции, просили отказать в удовлетворении заявленного требования, сославшись на то, что они основаны на законе, не соответствующем правилам международных договоров Российской Федерации.

Привлеченные к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Минюст России и Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) в письменных отзывах на административный иск поддержали требование Генерального прокурора Российской Федерации о ликвидации Организации в связи с неоднократными нарушениями Мемориалом требований закона, которые повторялись на протяжении нескольких лет и до настоящего времени не устранены.

В судебном заседании представители Минюста России – Спицына О.Г., Харламова А.М. и Роскомнадзора – Курмаева А.Р. просили удовлетворить административное исковое заявление.

Выслушав стороны, заинтересованных лиц, исследовав материалы дела, Верховный Суд Российской Федерации считает, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Конституция Российской Федерации признает право каждого на объединение и гарантирует свободу деятельности общественных объединений (часть 1 статьи 30).

Конституционным положениям, гарантирующим право на объединение, корреспондируют положения Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 11), согласно которым каждый человек имеет право на свободу объединения (ассоциации) с другими.

Одной из форм реализации данного права является создание и деятельность общественных объединений.

Вместе с тем Конституция Российской Федерации, обязывая граждан и их объединения соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (часть 2 статьи 15), допускает возможность ограничения права на объединение федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 статьи 55).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 8 апреля 2014 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкчева» (далее – Постановление № 10-П), право каждого на объединение и свобода деятельности общественных объединений не являются абсолютными и, как это следует из статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Аналогичные положения относительно пределов осуществления права на свободу объединения (ассоциации) содержатся во Всеобщей декларации прав человека (пункт 2 статьи 29), Международном пакте о гражданских и политических правах (пункт 2 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 2 статьи 11), допускающих введение ограничений данного права, только если они установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, обеспечения должного признания, уважения и защиты прав и свобод других лиц, охраны здоровья и общего благосостояния, а также для удовлетворения справедливых требований морали. Таким образом, реализуя принадлежащие ему правотворческие полномочия, федеральный законодатель должен заботиться о предоставлении гражданам максимально широких возможностей для использования



гарантированных Конституцией Российской Федерации права на объединение и свободы деятельности общественных объединений и одновременно устанавливать такие правила, которые, не посягая на само их существо, способствовали бы достижению – на основе баланса частных и публичных начал – конституционно значимых целей, включая обеспечение общественного порядка и безопасности в интересах всех граждан, как являющихся учредителями, членами и (или) участниками общественных объединений, так и не принимающих участия в их деятельности.

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, урегулированы Федеральным законом № 82-ФЗ.

Общественная организация является одной из организационно-правовых форм общественных объединений и представляет собой основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан (часть первая статьи 7 и часть первая статьи 8 Федерального закона № 82-ФЗ).

Исходя из положений части первой статьи 26, частей первой и третьей статьи 44 названного федерального закона основаниями ликвидации общественного объединения по решению суда по заявлению уполномоченного органа являются неоднократные или грубые нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Из материалов дела следует, что вступившим в законную силу постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 7 декабря 2016 г. Организация признана виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента).

Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в Законе № 7-ФЗ (в редакции на дату вынесения указанного постановления) понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников

(за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее – иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации (пункт 6 статьи 2 Закона № 7-ФЗ).

Некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13<sup>1</sup> данного закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. В случае выявления некоммерческой организации, осуществляющей деятельность в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, которая не подала заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13<sup>1</sup> данного закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, уполномоченный орган включает такую некоммерческую организацию в указанный реестр (пункт 7 статьи 32 Закона № 7-ФЗ).

Как установлено судом, в период 2013–2016 годов при наличии иностранного финансирования Организация участвовала в политической деятельности на территории Российской Федерации в форме распространения, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике, а также путем формирования общественно-политических взглядов и убеждений в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, на решения и действия государственных органов, однако в нарушение требования пункта 7 статьи 32 Закона № 7-ФЗ с заявлением о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не обращалась.

Основанием для привлечения Мемориала к административной ответственности послужили материалы внеплановой документарной проверки, проведенной Минюстом России с 5 по 30 сентября 2016 г., по результатам которой распоряжением Минюста России от 4 октября 2016 г. № 1355-р Мемориал включен в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (далее – Реестр).

Считая включение в Реестр незаконным в силу его международного статуса, Мемориал обжаловал Распоряжение в Замоскворецкий районный суд г. Москвы.

Решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 16 декабря 2016 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от

14 августа 2017 г., отказано в удовлетворении требования Организации о признании Распоряжения незаконным.

Оспаривая Распоряжение, Мемориал ссылался на создание в г. Праге Чешской Республики структурного подразделения, полагая, что это свидетельствует о ее международном статусе и исключает по смыслу абзаца первого пункта 6 статьи 2 Закона № 7-ФЗ и согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении № 10-П, отнесение ее к некоммерческим организациям, выполняющих функции иностранного агента, подлежащих внесению в Реестр.

Эти же доводы Мемориал приводил в Тверском районном суде г. Москвы, ссылаясь на отсутствие оснований для привлечения его к административной ответственности за совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ.

Вступившими в законную силу судебными постановлениями (постановление судьи Тверского районного суда г. Москвы от 7 декабря 2016 г., решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 16 декабря 2016 г., определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 г.) установлено, что Организация не имеет международного статуса, не имеет созданных в иностранных государствах структурных подразделений, через которые она осуществляет свою деятельность, а представленные документы свидетельствуют о создании в г. Праге самостоятельной организации.

В возражениях на административное исковое заявление Генерального прокурора Российской Федерации и в судебном заседании административный ответчик вновь утверждал, что Мемориал является международной организацией, к которой не могут применяться требования российского законодательства о маркировке материалов, издаваемых и распространяемых Организацией, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», с указанием на то, что они изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента; статус международной общественной организации подтверждается свидетельством о регистрации Мемориала Минюстом России в этой организационно-правовой форме, а также созданием и деятельностью структурных подразделений в иностранных государствах: организации во Франции – Ассоциации «Мемориал-Франция», которая в силу статьи 1 Устава является структурным подразделением неправительственной организации Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества «Мемориал», расположенной в Москве, Российская Федерация; отделения в Чехии – согласно Уставу имеющего полное название «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» – отделение Чешская Республика».



Утверждение административного ответчика не соответствует фактическим обстоятельствам и основано на неправильном толковании норм материального права.

В соответствии с положениями статей 46, 47 Федерального закона № 82-ФЗ российские общественные объединения могут создавать свои организации, отделения или филиалы и представительства в иностранных государствах на основе общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации и законодательства этих государств (часть вторая статьи 46). Если в соответствии с уставом общественного объединения в иностранных государствах создается и осуществляет свою деятельность хотя бы одно его структурное подразделение – организация, отделение или филиал и представительство, общественное объединение, образованное в Российской Федерации, признается международным. Создание, деятельность, реорганизация и (или) ликвидация международных общественных объединений, международных союзов (ассоциаций) международных общественных объединений в Российской Федерации осуществляются в общем порядке, предусмотренном для общественных объединений данным федеральным законом и другими федеральными законами (части первая и вторая статьи 47).

Порядок государственной регистрации международного общественного объединения установлен в статье 21 Федерального закона № 82-ФЗ. Решение о создании структурного подразделения принимается органом общественного объединения, к чьей компетенции в соответствии с уставом отнесены вопросы создания структурных подразделений общественного объединения. Все документы, касающиеся создания структурных подразделений российской общественной организации, представляются на государственную регистрацию. Документы, подтверждающие создание и деятельность структурного подразделения общественного объединения на территории иностранного государства, должны быть оформлены с учетом требований пункта 7 статьи 13<sup>1</sup> Закона № 7-ФЗ для документов иностранных организаций. Изменения, вносимые в уставы общественных объединений, согласно части девятой статьи 21 Федерального закона № 82-ФЗ подлежат государственной регистрации в том же порядке и в те же сроки, что и государственная регистрация общественных объединений.

Из Устава Организации усматривается, что Мемориал осуществляет свою деятельность на территории Российской Федерации и на территории других государств, в которых созданы и осуществляют свою деятельность его организации, отделения, филиалы и представительства (пункт 1.4). Мемориал состоит из региональных отделений и вступивших в него членов, которыми могут быть разделяющие цели Мемориала российские и иностранные общественные организации, являющиеся юридическими лицами, а также физические лица – совершеннолетние граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства (пункты 4.1, 3.1 Устава).

Принятие решений о создании коммерческих и некоммерческих организаций, об участии в таких организациях, открытии отделений, филиалов и представительств пунктом 5.14 Устава отнесено к компетенции Правления Организации. Решение о приеме в члены Мемориала принимается Правлением Мемориала на основании письменного заявления вступающего. Членство в Мемориале является добровольным (пункт 3.2 Устава).

На дату рассмотрения настоящего административного дела решений о создании и об открытии организаций, отделений, филиалов и представительств Мемориала в иностранных государствах, а также решений о приеме в члены Мемориала общественных организаций, созданных и осуществляющих свою деятельность на территории иностранных государств, в том числе в Чешской Республике и Французской Республике, на основании их письменных заявлений Правлением Организации не принималось. Документы о создании филиалов в иностранных государствах в Минюст России для последующего их представления на государственную регистрацию Организация не подавала.

Представленные административным ответчиком учредительные документы Ассоциации «Мемориал-Франция» и «Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества «Мемориал» – отделения Чешская Республика» о создании иностранных некоммерческих организаций с одноименным названием на территории этих государств в соответствии с их законодательством не содержат доказательств, подтверждающих создание в иностранных государствах в соответствии с Уставом Мемориала хотя бы одного его структурного подразделения – организации, отделения или филиала и представительства, как это установлено статьей 47 Федерального закона № 82-ФЗ.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 27 декабря 2016 г. № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами» (далее – постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 64) отметил, что несоответствие заявленной территориальной сфере деятельности объединения граждан является грубым нарушением закона (пункт 26).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 10-П, некоммерческая организация – для того чтобы быть признанной выполняющей функции иностранного агента – должна быть российской некоммерческой организацией, что исключает отнесение к некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента, международных и иностранных организаций, включая их представительства (филиалы), открытые на территории Российской Федерации.

По смыслу приведенных положений статей 46 и 47 Федерального закона № 82-ФЗ, признаком международного общественного объединения, созданного в Российской Федерации, является наличие у российского объединения структурного подразделения – организации, отделения или филиала и представительства, образованных за рубежом. В Российской Федерации могут быть открыты представительства (филиалы) международных и иностранных организаций, созданных и зарегистрированных за рубежом.

Мемориал таких подразделений не имеет.

Более того, федеральный законодатель определил круг лиц, к которым положения пункта 6 статьи 2 Закона № 7-ФЗ о некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не применяются. Из содержания пунктов 4, 6 и 7 статьи 1 Закона № 7-ФЗ, пункта 5 статьи 1 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах» следует, что действие пункта 6 статьи 2 Закона № 7-ФЗ не распространяется на религиозные организации, на государственные корпорации, государственные компании, а также на созданные ими некоммерческие организации, государственные и муниципальные (в том числе бюджетные) учреждения, на объединения работодателей, торгово-промышленные палаты, международные фонды.

Таким образом, Мемориал по своей организационно-правовой форме является российским общественным объединением, некоммерческой организацией, образованной и зарегистрированной на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, соблюдение которого является его обязанностью.

Наличие одного лишь свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации с наименованием «Международная общественная организация «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» в 2002 году не опровергает изложенные обстоятельства и не освобождает административного ответчика от исполнения требований законодательства сопровождать издаваемые и распространяемые им материалы, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», указанием на то, что они изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента.

Как закреплено в части первой статьи 29 Федерального закона № 82-ФЗ, общественное объединение обязано соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами.

Уставом Организации предусмотрено, что Мемориал руководствуется Конституцией Российской Федерации, действующим законодательством о некоммерческих организациях и об общественных объединениях, данным



Уставом, а также принципами демократии, добровольности, равноправия, самоуправления, законности (пункт 1.5), соблюдение законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, касающихся сферы деятельности Организации, а также норм, предусмотренных Уставом, является обязанностью Мемориала (пункт 2.4).

Судом установлено, что административный ответчик в течение длительного времени нарушает законодательство Российской Федерации.

Организация, а также председатель Правления Мемориала Рачинский Я.З. неоднократно привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ.

Административная ответственность в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей, на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей, предусмотренная указанной нормой КоАП РФ (в редакции на момент совершения правонарушений), наступает за издание некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, материалов и (или) их распространение, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием сети «Интернет», без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента.

Пунктом 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ (в редакции на момент совершения административных правонарушений) на некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента, возложена обязанность материалы, издаваемые и (или) распространяемые ею, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», сопровождать указанием на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента.

Из материалов дела следует, что Управлением Роскомнадзора по Центральному федеральному округу (далее – ЦФО) 5 сентября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «Facebook», по адресу: <https://facebook.com/Memorial.intemational> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без указания на то, что они распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 1 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 12 февраля 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в

размере 300 000 рублей (дело об административном правонарушении (далее – дело) № 5-924/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 сентября 2019 г. в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «Facebook», по адресу: <https://facebook.com/Memorial.intemational> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 22 октября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 16 января 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-925/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 сентября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://twitter.com/memorialmoscow> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 6 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 16 января 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-926/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 сентября 2019 г. в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://twitter.com/memorialmoscow> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 25 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 26 февраля 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-927/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 сентября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://youtube.com/user/MemorialRU> материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без указания на то, что они распространены некоммерческой

организацией, выполняющей функции иностранного агента. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 28 октября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 16 января 2020 г., Организация признана виновной в совершении указанного административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-928/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 сентября 2019 г. в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://youtube.com/user/MemorialRU> материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 16 декабря 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 26 февраля 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении указанного административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-929/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 23 сентября 2019 г. в отношении Председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «Instagram», по адресу: <https://instagram.com/topos.memo.ru>, в тематическом профиле «ЭТО ПРЯМО ЗДЕСЬ», сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 25 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 26 февраля 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-996/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 23 сентября 2019 г. в отношении председателя Правления Организации Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на официальном электронном ресурсе Мемориала, по адресу: <https://topos.memo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 25 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 февраля 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-997/19).



Управлением Роскомнадзора по ЦФО 23 сентября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «Instagram», по адресу: <https://instagram.com/topos.memo.ru>, в тематическом профиле «ЭТО ПРЯМО ЗДЕСЬ», сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 28 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 февраля 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-998/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 23 сентября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на официальном электронном ресурсе Мемориала, по адресу: <https://topos.memo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 28 ноября 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 февраля 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-999/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 ноября 2019 г. в отношении председателя Правления Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «ВКонтакте», по адресу: <https://vk.com/sixtyeightmemo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 16 декабря 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 февраля 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-1113/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 ноября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в социальной сети «ВКонтакте», по адресу: <https://vk.com/sixtyeightmemo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 10 января 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Московского

городского суда от 26 ноября 2020 г., Организация признана виновной виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-009/20).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 ноября 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://1968.memo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 12 августа 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 18 декабря 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-461/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 5 ноября 2019 г. в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по адресу: <https://1968.memo.ru> сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 12 декабря 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 мая 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-1116/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 6 декабря 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.base.memo.ru](http://www.base.memo.ru) сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 31 декабря 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 26 мая 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 400 000 рублей (дело № 5-1228/19).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 6 декабря 2019 г. в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.base.memo.ru](http://www.base.memo.ru) сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного

суда г. Москвы от 23 января 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 26 мая 2020 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело № 5-31/20).

Управлением Роскомнадзора по ЦФО 6 декабря 2019 г. в отношении Организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в связи с распространением в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.nkvd.memo.ru](http://www.nkvd.memo.ru) сообщений и материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 9 января 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 28 февраля 2020 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-35/19).

10 сентября 2020 г. Тверской межрайонной прокуратурой г. Москвы возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в отношении Организации в связи с распространением на 33-й Московской международной книжной ярмарке материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 26 ноября 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 12 марта 2021 г., Организация признана виновной в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 500 000 рублей (дело № 5-819/20).

Тверской межрайонной прокуратурой г. Москвы 10 сентября 2020 г. также возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в отношении председателя Правления Мемориала Рачинского Я.З. в связи с распространением на 33-й Московской международной книжной ярмарке материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 18 декабря 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Московского городского суда от 9 июля 2021 г., Рачинский Я.З. признан виновным в совершении административного правонарушения с назначением наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей (дело № 5-822/20).

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 64 разъяснено, что сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие неоднократности нарушений, могут содержаться в постановлении по делу об административном правонарушении, приговоре или решении суда, принятых в отношении лиц, связанных с деятельностью данного объединения граждан, а также в актах иных органов (пункт 27). Согласно части 3 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации



Федерации (далее – КАС РФ) вступившее в законную силу постановление суда по делу об административном правонарушении является обязательным для суда, рассматривающего административное дело об административно-правовых последствиях действий лица, в отношении которого вынесено постановление суда, только по вопросам, имели ли место определенные действия и совершены ли они данным лицом. При этом необходимо иметь в виду, что содержащиеся в постановлении по делу об административном правонарушении выводы суда по названным вопросам сами по себе не могут предрешать наличие или отсутствие оснований для приостановления деятельности или ликвидации объединения граждан. Указанные основания устанавливаются судом в результате исследования и оценки всей совокупности доказательств, имеющих значение для дела, по правилам КАС РФ (пункт 33).

Оценивая в совокупности приведенные доказательства, суд приходит к выводу о том, что Организацией совершены неоднократные нарушения требований, установленных Законом № 7-ФЗ и Федеральным законом № 82-ФЗ, применяемых к некоммерческим организациям, включенным в Реестр. Исследованными в судебном заседании материалами дел об административных правонарушениях и вынесенными по ним судебными постановлениями подтверждается, что требования о маркировке Организацией не соблюдались в отношении различных изданий и материалов, распространяемых и размещаемых, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в разное время в разных социальных сетях и на разных интернет-сайтах. Судебные инстанции пришли к выводу о том, что анализ материалов дел об административных правонарушениях указывает на самостоятельный характер каждого совершенного Организацией и ее руководителем административного правонарушения и на отсутствие признаков длящегося правонарушения и их малозначительности.

Возражая против административного иска, Мемориал указал, что на дату обращения Генерального прокурора Российской Федерации в суд с требованием о ликвидации Организации он уплатил штрафы по всем упомянутым выше 19 постановлениям, по 17 из которых штрафы уплачены более года назад, в связи с чем в силу статьи 4.6 КоАП РФ Организация может считаться привлеченной к административной ответственности только по двум правонарушениям, которые согласно примечанию 2 к статье 19.34<sup>1</sup> КоАП РФ не образуют неоднократности.

С таким утверждением административного ответчика нельзя согласиться по следующим основаниям.

Положение статьи 4.6 КоАП РФ, определяющее срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, применяется в рамках производства по делам об административных правонарушениях, в частности в целях правильной квалификации правонарушений, назначения административного наказания.

Уплата административного штрафа не свидетельствует об устранении допущенного нарушения пункта 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ, в связи с чем не исключает публично-правовой ответственности Организации и не является безусловным основанием для освобождения от этой ответственности.

По изложенным основаниям нельзя признать состоятельной ссылкой административного ответчика на примечание 2 к статье 19.34<sup>1</sup> КоАП РФ и постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2013 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности подпункта «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобами граждан Р.В. Боскачева, И.В. Овсянникова и Д.А. Савельева».

В судебном заседании не нашли подтверждение доводы Мемориала о надлежащем исполнении установленной обязанности по маркировке. В обоснование данной позиции административный ответчик указал на то, что все интернет-ресурсы Мемориала были промаркированы в тот же день, когда на отсутствие маркировки было указано контролирующим органом, все штрафы уплачены в установленный законом срок, в настоящее время Организация маркирует все свои интернет-ресурсы и все распространяемые его материалы, в том числе сайты и социальные сети, книги, открытки, наклейки с логотипом организации и визитные карточки сотрудников, что свидетельствует о том, что Мемориал полностью устранил все допущенные нарушения и в настоящий момент соблюдает все установленные законом требования о маркировке.

В судебном заседании исследовалось содержание всех вариантов маркировки материалов, издаваемых и распространяемых Организацией.

Официальный сайт Мемориала <https://www.memo.ru/ru-ru/>, а также иные интернет-ресурсы, на которых размещены материалы Организации, имеют маркировки следующего содержания: «4 октября 2016 года Минюст РФ внес Международный Мемориал в реестр «некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента. Мы обжалуем это решение в суде.».

В судебном заседании был произведен осмотр интернет-ресурса по электронному адресу: [https://instagram.com\\_topos.memo.ru](https://instagram.com_topos.memo.ru), в ходе которого установлено, что на стартовой странице по указанному адресу имеется маркировка следующего содержания: «Международный Мемориал. Минюст внес Мемориал в реестр НКО «иностранцев». Мы ничьи не агенты и обжалуем это решение в суде, а вы можете нас поддержать...». Выборочным изучением информационных материалов, размещенных на странице Мемориала, установлено, что они не содержат никакой маркировки.

Представитель Организации в судебном заседании пояснил, что маркировками аналогичного содержания сопровождаются все сайты и социальные сети, где размещаются материалы Мемориала. Причем, по убеждению административного ответчика, маркировки на основном сайте

достаточно для соблюдения требований закона: требований маркировать все материалы, размещенные на сайте, имеющем маркировку, не установлено.

Исследованные в судебном заседании печатные издания: книги, визитные карточки и другие – имеют маркировку либо приведенного содержания, либо следующего содержания: «Международный Мемориал внесен Минюстом РФ в реестр, предусмотренный п. 10 ст. 13.1 ФЗ «Об НКО», «Международный Мемориал внесен Минюстом РФ в реестр, далее следует ссылка на сайт Минюста России, где размещен Реестр.».

На письменные материалы, изготовленные Организацией, наносится штамп: «Международный Мемориал внесен Минюстом РФ в реестр, предусмотренный п. 10 ст. 13.1 ФЗ «Об НКО».

Пункт 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ возлагает на некоммерческую организацию, включенную в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, обязанность сопровождать материалы, производимые и (или) распространяемые ею, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», материалы, направляемые такой организацией в государственные органы, органы местного самоуправления, образовательные и иные организации, информацию, касающуюся деятельности такой организации, распространяемую через средства массовой информации, указанием на то, что эти материалы (информация) произведены, распространены и (или) направлены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, либо касаются деятельности такой организации.

В данной норме приводится четкое и определенное содержание требуемой маркировки.

Установленная законом обязанность некоммерческих организаций, включенных в Реестр, заключается фактически в воспроизведении приведенной нормы закона и не является обременительной и трудноисполнимой.

Ни одна из исследованных судом маркировок Мемориала по своему содержанию и смыслу не соответствует этим требованиям и принятым судебным решениям.

При этом на данные обстоятельства указывалось в судебных постановлениях при рассмотрении дел об административных правонарушениях в отношении Организации и ее Председателя Правления. В частности, из решения судьи Московского городского суда от 16 января 2020 г. № 7-162/20 следует, что материалы дела об административном правонарушении не содержат доказательств, подтверждающих тот факт, что Организацией предприняты все зависящие от нее меры по соблюдению требований Закона № 7-ФЗ, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, тогда как такая возможность для соблюдения норм



действующего законодательства имелась. Суд также в решении указал, что анализ диспозиции части 2 статьи 19.34 КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что издание и распространение всех материалов в сети «Интернет» должно сопровождаться маркировкой, а не ссылкой на сайт. Решением судьи Московского городского суда от 12 марта 2021 г. № 7-3115/21 установлено, что текст штампа, нанесенный на материалы, распространенные Мемориалом, в качестве маркировки, не соответствует пункту 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ, в образце штампа содержится лишь информация о внесении в Реестр с указанием электронного адреса.

Таким образом, вступившими в законную силу судебными постановлениями установлено, что Организация не устранила допущенные нарушения законодательства Российской Федерации.

Несмотря на неоднократное (19 раз) привлечение Мемориала и его руководителя к административной ответственности с назначением наказания в виде административного штрафа не менее ста тысяч рублей, Организация мер к устранению нарушений не приняла и на момент рассмотрения данного административного дела продолжает сопровождать произведенные и распространяемые ею материалы маркировкой, не соответствующей требованиям пункта 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ, будучи убежденной, что названное требование не соответствует правилам международных договоров Российской Федерации, что безусловно указывает на умышленный характер действий Организации, демонстративное игнорирование и устойчивое пренебрежение к законодательству Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 10-П указал, что, устанавливая абзацем вторым пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и частью шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» обязанность некоммерческой организации (общественного объединения), намеревающейся после государственной регистрации получать денежные средства и иное имущество от иностранных источников и участвовать в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, до начала участия в политической деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, федеральный законодатель руководствовался необходимостью обеспечения прозрачности (открытости) финансовой (имущественной) составляющей деятельности некоммерческих организаций, имеющих намерение участвовать в политической деятельности на территории Российской Федерации с целью оказания влияния на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику. Такая деятельность как по содержанию, так и по последствиям, на наступление которых она рассчитана, не ограничивается собственными (внутренними) нуждами некоммерческой организации, а со всей очевидностью затрагивает как публично-правовые интересы в целом, так и права и свободы

всех граждан, поскольку именно они в силу статьи 18 Конституции Российской Федерации определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Исходя из этого возложение на некоммерческие организации, получающие иностранное финансирование и участвующие в политической деятельности на территории Российской Федерации, обязанности в уведомительном порядке заявить о себе в качестве некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, по смыслу статей 2, 18, 24 (часть 2), 29 (часть 4) и 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не может рассматриваться как несовместимое с конституционными целями и ценностями, поскольку оно направлено на обеспечение информированности всех заинтересованных лиц об участии иностранных субъектов (государств, организаций или индивидов) в денежной и (или) иной материальной поддержке некоммерческих организаций, принимающих участие в политической деятельности, имеющей целью оказание воздействия на содержание решений органов государственной власти и проводимую ими государственную политику, а также на формирование соответствующего общественного мнения.

Решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 16 декабря 2016 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 г., решение Минюста России от 4 октября 2016 г. о включении Мемориала в Реестр признано законным. Следовательно, сопровождение материалов Организации указанием о том, что Мемориал обжалует решение Минюста России от 4 октября 2016 г. о внесении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента, в суде, не соответствует действительности, не обеспечивает открытости и информированности всех заинтересованных лиц об участии иностранных субъектов в денежной и (или) иной материальной поддержке некоммерческих организаций, принимающих участие в политической деятельности, а также нарушает принцип обязательности вступившего в законную силу судебного акта (часть 1 статьи 16 КАС РФ).

Маркировка: «Международный Мемориал внесен Минюстом РФ в реестр, предусмотренный п. 10 ст. 13.1 ФЗ «Об НКО» не только не содержит требуемых пунктом 1 статьи 24 Закона № 7-ФЗ сведений, но и не является информативной.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 30 Постановления № 64 обратил внимание на необходимость проверять причины, по которым объединение граждан не устранило выявленные нарушения законодательства, и, если такое объединение граждан предприняло все возможные действия для устранения названных нарушений, однако имели место объективные обстоятельства, препятствовавшие их устранению, и выявленные нарушения устранены до принятия судебного решения, суд с

учетом этих обстоятельств может принять решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Оценивая собранные по делу доказательства, Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о том, что Организация не только не предприняла все возможные действия для устранения нарушений, а напротив, умышленно не исполняет законодательство Российской Федерации, не принимает мер к его соблюдению, несмотря на то, что объективных препятствий для этого не имеется. Скрывая информацию о выполнении функций иностранного агента, Организация не обеспечивает публичности своей деятельности, препятствует должному общественному контролю за ней, нарушает права граждан на достоверную информацию о ее деятельности, тем самым допускает грубые нарушения законодательства Российской Федерации.

Часть 4 статьи 13 Конституции Российской Федерации устанавливает, что все общественные объединения независимо от их организационно-правовых форм равны перед законом. Равенство общественных объединений перед законом проявляется в равенстве требований государства к уставам общественных объединений, к порядку их регистрации и прекращения их деятельности и означает равенство их прав в общественной деятельности.

Неисполнение Мемориалом требований закона, касающихся порядка регистрации, требований Устава, положений Закона № 7-ФЗ в отношении некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранных агентов, нарушает конституционный принцип равенства общественных объединений, тем самым посягает на основы конституционного правопорядка.

Исходя из характера и многочисленности допущенных Организацией нарушений и их последствий, неоднократности применения административного воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, которое не повлекло пресечения неправомерных действий Организации и устранения их последствий, принимая во внимание исчерпанность средств государственного реагирования, в целях защиты основ конституционного строя Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о том, что требование Генерального прокурора Российской Федерации о применении крайней меры публично-правовой ответственности в виде ликвидации общественного объединения является обоснованным и соответствует принципу соразмерности допущенным нарушениям и вызванным ими последствиям.

В связи с изложенным ссылка на полученные Мемориалом в период с 2004 по 2016 год награды и премии (премия имени Гранта Динка за последовательные усилия по сохранению памяти о государственном терроре, привлечение внимания общества к новым случаям нарушения прав человека, 2012 г.; премия имени Пьера Симона, Франция, 2005 год; премия Американского музея Холокоста в Вашингтоне, 2016 год; диплом благотворительного фонда В.Потанина за победу в конкурсе по программе



«Музейный гид», 2016 год; премия «За достойный образ жизни», 2004 г.) при игнорировании требований законодательства Российской Федерации сама по себе не свидетельствует о несоразмерности требуемой меры ответственности общественного объединения допущенным нарушениям.

Доводы административного ответчика о том, что Мемориал не допускал неоднократных нарушений закона по смыслу части 1 статьи 44 Федерального закона № 82-ФЗ, поскольку прокуратура и контролирующие органы не выносили Организации представления (предупреждения), основаны на ошибочном толковании приведенной нормы закона, в соответствии с которой неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов являются самостоятельным основанием для ликвидации общественного объединения и не требуют предварительной процедуры предупреждения, которое может быть вынесено органом, принимающим решения о государственной регистрации общественных объединений, в случае выявления допущенных общественным объединением нарушений.

Как установлено частью второй статьи 44 Федерального закона № 82-ФЗ, в случае ликвидации общественного объединения ликвидируются его структурные подразделения – организации, отделения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175–180, 264 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

административное исковое заявление Генерального прокурора Российской Федерации удовлетворить.

Ликвидировать Международную общественную организацию «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», ее региональные отделения и иные структурные подразделения (основной государственный регистрационный номер 1027700433771).

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

А.М. Назарова



Секретарь Судебного заседания секретариата  
судейского состава первой инстанции аппарата  
Судебной коллегии по административным делам  
Верховного Суда Российской Федерации

(Инициалы, фамилия)

*4 октября 2016 года Минюст РФ внес Международный Мемориал в реестр «некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента». Мы обжалуем это решение в суде.*