1

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 19-АПГ12-2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

31 октября 2012 года.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Пирожкова В.Н.,

судей Еременко Т.И. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционному представлению участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Ставропольского края на решение Ставропольского краевого суда от 2 июля 2012 года, которым отказано в удовлетворении заявления первого заместителя прокурора Ставропольского края о ликвидации общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» Осадчего О.А., возражавшего против доводов апелляционного представления, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

первый заместитель прокурора Ставропольского края обратился в Ставропольский краевой суд с заявлением о ликвидации общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр», ссылаясь на то, что ею допущены неоднократные, в том числе грубые, нарушения федерального законодательства и систематическое осуществление деятельности, противоречащей ее уставным целям.

В обоснование заявления прокурор указал, что прокуратурой Ставропольского края в целях проверки доводов статьи «Удавка для

госпредприятия», опубликованной в газете «Ставропольская правда» № 220-221 от 16 сентября 2011 года, проведена проверка деятельности названной общественной организации и созданного при ней 10 ноября 2002 года третейского суда, решениями которого с филиала ГУП СК «Ставрополькрайводоканал»-Минераловодский водоканал неоднократно взыскивались денежные средства.

По результатам проверки в деятельности общественной организации и третейского суда выявлены нарушения требований статей 20, 21, 24, 28 и 29 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации».

В соответствии со статьей 28 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ официальное название общественного объединения должно содержать указание на его организационно-правовую форму, территориальную сферу и характер деятельности. В названии общественного объединения не допускается использование наименование органов государственной власти или наименований, сходных с указанными наименованиями до степени смешения. Согласно пункту 2.1 Устава общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» она осуществляет свою деятельность на территории Кавказских Минеральных Вод. В соответствии с частью 1 статьи 20 Устава Ставропольского края часть территории Ставропольского края, занимаемая курортами Кавказских Минеральных Вод в границах округа санитарной охраны курортов, обладает в соответствии с федеральным законодательством статусом особо охраняемого эколого-курортного региона, имеющего федеральное значение. В состав особо охраняемого эколого-курортного региона входит несколько муниципальных образований, указанная территория относится к Ставропольскому краю и не является отдельным регионом (субъектом).

В нарушение пункта 2 части 1 статьи 20 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ в Уставе общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» не предусмотрена полная структура общественной организации, отсутствуют сведения о создании иных подразделений на территории г.Железноводска и в г.Минеральные Воды и о создании постоянно действующего третейского суда, а также вопреки требованиям части 5 статьи 14 названного Федерального закона общественная организация осуществляет свою деятельность в пределах территории нескольких органов местного самоуправления: администрации г.Пятигорска, администрации г.Железноводска и администрации г.Минеральные Воды.

Пункт 3.2 Устава общественной организации инвалидов «Юридический центр на ВМК «Арбитр» противоречит Федеральному закону от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ, которым не предусмотрено фиксированное членство, и ограничивает права граждан на участие в общественном объединении. Согласно представленным в Министерство юстиции РФ по Ставропольскому краю документам в общественной организации числится всего 5 инвалидов.

По решению правления общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» от 10 ноября 2002 года № 53 при этой общественной организации создан третейский суд, а также утверждены положение о третейском суде для разрешения экономических споров на КМВ при Юридическом центе на КМВ «Арбитр», регламент третейского суда, положение о третейских сборах и расходах. В нарушение статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» общественная организация, принявшая решение о создании третейского суда, не сообщила о принятом решении в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Ставропольскому краю и в Пятигорский городской суд, осуществляющий судебную власть по месту нахождения третейского суда, а также не направила в Минераловодский и Железноводский городские суды, осуществляющие судебную власть на территории г.Минеральные Воды, Минераловодского района и г.Железноводска, копии документов, свидетельствующих об образовании постоянно действующего третейского суда. Положение об арбитражном суде на КМВ Ставропольского края при Юридическом центре на КМВ «Арбитр», утвержденное 1 октября 2008 года правлением общественной организации инвалидов на КМВ «Арбитр», представлено в Управление юстиции РФ по Ставропольскому краю только в 2010 году в ходе устранения нарушений, выявленных Управлением при проведении проверки.

В нарушение части 2 статьи 24 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ члены общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» используют в своих служебных удостоверениях судей третейского суда, на служебных бланках третейского суда государственную символику Российской Федерации и органов власти: герб Российской Федерации, голограмму с изображением герба и оттиск печати организации с гербом Российской Федерации.

Кроме того, в нарушение части 2 статьи 28 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ общественная организация допускает использование сходного до степени смешения наименования созданного ею третейского суда, который именуется в официальных документах как арбитражный суд на КМВ Ставропольского края, в удостоверении Осадчего О.А. его должность обозначена как председатель арбитражного суда на КМВ, удостоверение имеет голограмму с изображением герба Российской Федерации, изображение герба Российской Федерации и оттиск печати с изображением герба Российской Федерации.

В нарушение части 3 статьи 50 Гражданского кодекса РФ, статьи 37 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ общественная организация не осуществляла и не осуществляет деятельности в целях, предусмотренных Уставом (реализация и защита гражданских, политических, экологических, социальных и культурных прав и свобод инвалидов). Поступление на расчетный счет общественной организации за период с 1 января 2007 года по 12 апреля 2012 года [redacted] руб. за оказанные юридические услуги, третейских сборов и судебных издержек свидетельствует об осуществлении предпринимательской деятельности. Факт перечисления денежных средств

общественному учреждению «Центр психолого-педагогической реабилитации «Содействие» не подтверждает их использование на уставные цели общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр».

Прокурор полагал, что общественной организацией инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» допущены неоднократные, в том числе грубые, нарушения федерального законодательства и систематическое осуществление деятельности, противоречащей ее уставным целям, в связи с чем ликвидация ее в соответствии с абзацем 3 статьи 44 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» является единственной необходимой мерой защиты прав и законных интересов других лиц. В соответствии с частью 2 названной статьи структурные подразделения (организации, отделения общественного объединения) ликвидируются в случае ликвидации соответствующего общественного объединения.

Решением Ставропольского краевого суда от 2 июля 2012 года в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционном представлении участвовавшего в деле прокурора ставится вопрос об отмене решения суда ввиду несоответствия выводов суда обстоятельствам дела.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

В силу пункта 2 статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод осуществление прав на свободу собраний и объединений не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Согласно статье 30 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на объединение; свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Обязанность соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы деятельности общественного объединения, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами, возложена на общественные объединения статьей 29 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Согласно пункту 2 статьи 61 Гражданского кодекса РФ юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае осуществления деятельности с неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов, либо при систематическом осуществлении некоммерческой организацией деятельности, противоречащей ее уставным целям.

В соответствии со статьей 44 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» основаниями ликвидации общественного объединения или запрета его деятельности, в частности, являются: нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина; 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.

В пункте 3 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Б.Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская Независимая Вещательная Корпорация» указано, что отсутствие в пункте 2 статьи 61 Гражданского кодекса РФ конкретного перечня положений, нарушение которых может привести к ликвидации юридического лица, т.е. его прекращению без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства, не означает, что данная санкция может применяться по одному лишь формальному основанию - в связи с неоднократностью нарушений обязательных для юридических лиц правовых актов. Исходя из общеправовых принципов юридической ответственности и установленных статьей 55 Конституции Российской Федерации критериев ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно не только для законодателя, но и для правоприменителя, неоднократные нарушения закона в совокупности должны быть столь существенными, чтобы позволить суду (с учетом всех обстоятельств дела, включая оценку характера допущенных юридическим лицом нарушений и вызванных им последствий) принять решение о ликвидации юридического лица в качестве меры, необходимой для защиты прав и законных интересов других лиц.

Изложенное свидетельствует о том, что характер допущенных юридическим лицом нарушений, а также вызванные ими последствия должны быть настолько существенными и неустранимыми, чтобы восстановление законности было возможно только путем его ликвидации.

Из материалов дела следует, что общественная организация инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» создана 20 ноября 2000 года, зарегистрирована Управлением Министерства юстиции РФ по Ставропольскому краю 25 января 2001 года, включена в Единый государственный реестр юридических лиц 25 июля 2002 года, основной государственный регистрационный номер 1022601610745, состоит на налоговом учете в Инспекции МНС РФ по г.Пятигорску с 1 февраля 2001 года [redacted]), юридический адрес: г.Пятигорск, ул. Московская, 62 .

Учредителями общественной организации явились Осадчий О.А., Б[redacted] [redacted] Ж[redacted] [redacted]В., общественная организация инвалидов

«Амнистия-КМВ» в лице Д[redacted] и общественная организация «Региональный центр международной амнистии на Ставрополье» в лице П[redacted]

24 марта 2005 года Осадчий О.А., действующий от имени общественной организации, обратился в Управление Министерства юстиции РФ по Ставропольскому краю с заявлением о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц изменений в сведения о юридическом лице, не связанных с внесением изменений в учредительные документы, указав в заявлении следующие виды экономической деятельности, подлежащие внесению в ЕГРЮЛ: деятельность прочих общественных объединений (код по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности - 91.33) и деятельность в области права (код по классификатору - 74.11).

Распоряжением Управления Министерства юстиции РФ по Ставропольскому краю от 14 апреля 2005 года № 183 предложено внести в Единый государственный реестр юридических лиц запись о видах экономической деятельности общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр», поскольку представленные документы не противоречат требованиям законодательства.

25 апреля 2005 года Управление Федеральной налоговой службы по Ставропольскому краю уведомило Управление Министерства юстиции РФ по Ставропольскому краю о внесении изменений в сведения о юридическом лице - общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр».

В деле имеется выписка из ЕГРЮЛ от 18 мая 2011 года, в которой указаны сведения о видах экономической деятельности юридического лица - общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр»: деятельность в области общественных организаций, не включенных в другие группировки (основной вид деятельности); деятельность в области права (дополнительный вид деятельности).

Судом установлено, что общественной организацией созданы общественное учреждение «Центр психолого-педагогической реабилитации «Содействие» - для осуществления безвозмездной деятельности на территории Кавказских Минеральных Вод; арбитражный суд на КМВ при юридическом центре на КМВ «Арбитр», являющийся постоянно действующим третейским судом; обособленное подразделение общественной организации в городе Железноводске.

Проверяя доводы прокуратуры о нарушениях требований закона при создании постоянно действующего третейского суда и иных подразделений общественной организации на территории г.Железноводска и г.Минеральные Воды, суд, проанализировав положения статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации, обоснованно счел эти доводы необоснованными.

Статья 3 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ предусматривает, что постоянно действующие третейские суды образуются, в частности, организациями - юридическими лицами, созданными в соответствии с законодательством Российской Федерации, и действуют при этих организациях - юридических лицах. Постоянно действующий третейский суд

считается образованным, когда организация - юридическое лицо приняла решение об образовании постоянно действующего третейского суда, утвердила положение о нем и список третейских судей. Организация - юридическое лицо, образовавшая постоянно действующий третейский суд, направляет в компетентный суд, осуществляющий судебную власть на той территории, где расположен постоянно действующий третейский суд, копии документов, свидетельствующих об образовании постоянно действующего третейского суда.

Судом установлено, что третейский суд при общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» создан по решению правления названной общественной организации от 10 ноября 2002 года; утверждены положение о нем, регламент, положение о третейских сборах и расходах, список судей. 11 ноября 2002 года председателю Арбитражного суда Ставропольского края направлены копии документов, свидетельствующих об образовании постоянно действующего третейского суда, 10 ноября 2007 года такие же документы направлены в Пятигорский городской суд.

В деле имеются документы, свидетельствующие о том, что обособленное подразделение общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» в г.Железноводске зарегистрировано и поставлено на учет в налоговом органе (копия уведомления о постановке на учет в налоговом органе от 11 июня 2008 года).

С учетом изложенного и того обстоятельства, что не представлены доказательства, подтверждающие создание общественной организацией еще одного обособленного подразделения в г.Минеральные Воды, суд пришел к правильному выводу о том, что общественная организация инвалидов «Юридический центр на КМА «Арбитр» и созданный при ней в установленном законом порядке третейский суд осуществляют деятельность в области права в соответствии с общероссийским классификатором видов экономической деятельности, с соблюдением требований закона.

Судом проверены доводы прокуратуры о создании общественного учреждения «Центр психолого-педагогической реабилитации «Содействие» с нарушением положений закона и Устава общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр», не предусматривающего создания общественных учреждений.

Судом проанализированы нормы статей 120 Гражданского кодекса РФ, 11 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», согласно которым общественное учреждение может быть создано общественной организацией, вопрос о государственной регистрации общественного учреждения решается по усмотрению учредителя; положение пункта 1.6 Устава общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр», предусматривающие осуществление деятельности общественной организации на основе Конституции РФ, Устава, в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях», иными нормативными актами, действующими на территории Российской Федерации, и сделан правильный вывод о необоснованности довода прокурора о создании общественного учреждения «Центр психолого-педагогической реабилитации

«Содействие» с нарушением положений закона и Устава общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр».

Статья 28 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» предусматривает, что официальное название общественного объединения должно содержать указание на его организационно-правовую форму, территориальную сферу и характер его деятельности. В названии общественного объединения не допускается использование наименование органов государственной власти, органов местного самоуправления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, или наименований, сходных с указанными наименованиями до степени смешения.

Созданный общественной организацией третейский суд именуется как арбитражный суд на КМВ Ставропольского края.

Поскольку Арбитражный суд Ставропольского края не относится к числу органов, названных в статье 28 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ, довод прокурора об использовании сходного до степени смешения названия созданного общественной организацией третейского суда обоснованно не признан судом нарушением, влекущим ликвидацию общественной организации.

При отсутствии доказательств того, что общественная организация инвалидов «Юридический цент на КМВ «Арбитр» заказала, оплатила и предоставила кому-либо удостоверения с голографическим изображением герба Российской Федерации, изображением герба Российской Федерации и оттиска печати с изображением герба Российской Федерации (судом установлено, что удостоверение на имя Осадчего О.А. изготовлено им самостоятельно, за собственные средства), учитывая, что символика общественной организации зарегистрирована Министерством юстиции РФ 28 сентября 2011 года, следует признать правильным вывод суда о том, что соответствующие доводы прокуратуры не могут явиться основаниями для ликвидации общественной организации.

Судом проверены доводы прокуратуры о том, что в названии общественной организации используется название территории Кавказских Минеральных Вод, которая не является отдельной территориальной единицей. Судом установлено, что при государственной регистрации общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» 25 января 2001 года Управление юстиции РФ по Ставропольскому краю проводило правовую экспертизу представленных на государственную регистрацию документов и не усмотрело нарушений требований закона при использовании в названии организации в качестве территориальной сферы деятельности территории Кавказских Минеральных Вод. В свидетельстве о государственной регистрации указана территориальная сфера деятельности - Кавказские Минеральные Воды.

Доводы прокуратуры о том, что территория Кавказских Минеральных Вод не является территориальной единицей, опровергаются Положением об особой экономической зоне «Кавказские Минеральные Воды» в границах

особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации - Кавказских Минеральных Вод, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2004 года № 1430, предусматривающим создание на территории Кавказских Минеральных Вод собственной администрации; Указом Президента РФ от 14 июня 1994 года № 1229 «О курортах федерального значения региона Кавказских Минеральных Вод», содержащим указание об управлении природными объектами (в том числе природными лечебными ресурсами), расположенными на территории особо охраняемого эколого-курортного региона Кавказских Минеральных Вод, администрацией Кавказских Минеральных Вод.

Для проверки доводов прокуратуры о неосуществлении общественной организацией инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр» деятельности в целях, предусмотренных ее Уставом, судом привлечены специалисты в области экономики и бухгалтерского учета, исследованы налоговые декларации по налогу на прибыль за 2010, 2011 годы, за 1 квартал 2012 года (прибыль 0 руб., расходы на цели социальной защиты инвалидов - [redacted] руб., [redacted] руб., [redacted] руб. соответственно), документы о направлении денежных средств на цели социальной защиты инвалидов, перечень мероприятий, осуществляемых организацией для достижения уставных целей за 2007-2010 годы, отчеты о деятельности общественного учреждения, грамота за участие во Всероссийском конкурсе социальных программ общественных объединений, направленных на реализацию мероприятий в сфере защиты интересов детей-инвалидов и предоставления им реабилитационных услуг, которой награждено общественное учреждение «Центр психолого-педагогической реабилитации «Содействие».

Оценив представленные доказательства, суд не усмотрел оснований для вывода о неосуществлении общественной организацией деятельности в целях, ради которых она создана.

Что касается доводов прокуратуры о противоречии пункта 3.2 Устава общественной организации Федеральному закону «Об общественных объединениях», не предусматривающему фиксированного членства в общественной организации, то суд правильно указал, что фиксированное членство не может быть расценено как нарушение закона, влекущее ликвидацию общественной организации, и как нарушение прав инвалидов на участие в общественной организации.

Учитывая изложенное, то обстоятельство, что нарушения, выявленные в ходе проверки (по которым общественной организации вынесены предупреждения от 2 марта, 16 апреля и 26 мая 2010 года), устранены, Судебная коллегия находит правильным вывод суда о том, что общественной организацией не допущено существенных и неустранимых нарушений закона, которые бы свидетельствовали о возможности восстановления законности только путем ликвидации общественной организации.

При таких обстоятельствах судом обоснованно отказано в удовлетворении заявления первого заместителя прокурора Ставропольского края о ликвидации общественной организации инвалидов «Юридический центр на КМВ «Арбитр».

Апелляционное представление прокурора содержит доводы об осуществлении общественной организацией деятельности, не направленной на достижение целей, ради которой она создана, и о том, что она согласно Уставу не вправе создавать общественные учреждения. Аналогичные доводы прокурором заявлялись при обращении в суд, эти доводы проверены судом и получили оценку в решении. Доводов, опровергающих выводы суда, апелляционное представление не содержит, поэтому по его доводам решение суда отмене не подлежит.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ставропольского краевого суда от 2 июля 2012 года оставить без изменения, апелляционное представление участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Ставропольского края - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи