ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 44-Г09-41

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 15 декабря 2009 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего – В.П. Кнышева

судей – А.В. Харланова и Е.С. Гетман

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю о ликвидации Пермской региональной воспитательно-наставнической общественной организации «Союз полковников» по кассационной жалобе председателя Совета Пермской региональной воспитательно-наставнической общественной организации «Союз полковников» Лузина М[redacted] В[redacted] на решение Пермского краевого суда от 28 сентября 2009 года, которым заявление Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю удовлетворено частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Гетман Е.С., объяснения представителей Пермской региональной воспитательно-наставнической общественной организации «Союз полковников» Лаврентьевой Е.Р. и Мальцевой А.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю (далее – Управление) обратилось в суд с заявлением о ликвидации Пермской региональной воспитательно-наставнической общественной организации «Союз полковников» (далее – Организация «Союз

полковников»), зарегистрированной Главным управлением Федеральной регистрационной службы по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу 28 января 2005 года, регистрационный № [redacted] назначении ликвидационной комиссии и установлении порядка и сроков ликвидации данной общественной организации, указывая на то, что в соответствии с Приказом Управления от 3 июня 2009 года № 53 с 15 по 30 июня 2009 года проведена проверка Организации «Союз полковников» на предмет соответствия деятельности этой общественной организации уставным целям и законодательству Российской Федерации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, за период с февраля 2008 года по июнь 2009 года.

В результате проверки установлено, что Организация «Союз полковников» в своей деятельности грубо нарушает федеральные законы и нормативные правовые акты Российской Федерации, а также осуществляет деятельность, противоречащую её уставным целям: путем благотворительной деятельности осуществляет помощь в укреплении материально-технической базы подразделений ГУВД по Пермскому краю, что противоречит статье 2 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», поскольку такая деятельность не соответствует ни одной из целей благотворительной деятельности, установленных данным Федеральным законом, а также статье 35 Закона Российской Федерации «О милиции», поскольку поступление денежных средств на нужды милиции от общественных объединений не соответствует действующему законодательству. Противоречит действующему законодательству, а именно статье 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» и статье 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», оказание благотворительной помощи действующим сотрудникам подразделений ГУВД по Пермскому краю, ветеранам МВД, членам семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, и иным лицам.

В нарушение статьи 575 ГК Российской Федерации Организацией «Союз полковников» допущено дарение подарков действующим сотрудникам милиции как государственным служащим.

Вопреки требованиям статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учёте» хозяйственные операции в Организации «Союз полковников» не оформляются оправдательными документами, а в нарушение пункта 3 статьи 1 данного Федерального закона, пункта 10 II Приказа Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н «Об утверждении положения по ведению бухгалтерского учёта и бухгалтерской отчётности в Российской Федерации» учётная политика Организации «Союз полковников» содержит противоречивую информацию.

В нарушение статьи 6 Федерального закона «Об общественных объединениях», пункта 5.6 Устава не все члены Организации «Союз полковников» платят членские взносы в порядке и размерах, установленных решением общего собрания. Штатное расписание Организации «Союз

полковников» в нарушение пункта 6.11 Устава не утверждено Советом организации.

Кроме того, Организация «Союз полковников» направляет в адрес коммерческих организаций письма на официальных бланках государственного органа - ГУВД по Пермскому краю, что свидетельствует об использовании ответчиком полномочий государственного органа и о вмешательстве в его деятельность, является элементом принуждения коммерческих организаций к сбору денежных средств.

В нарушение требований Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации» Организация «Союз полковников» в удостоверениях своих членов использует изображение Государственного герба Российской Федерации.

По результатам проверки Управлением составлен акт от 7 июля 2009 года (т. 1 л.д. 46-109).

Решением Пермского краевого суда от 28 сентября 2009 года заявление Управления удовлетворено частично. Пермская региональная воспитательно-наставническая общественная организация «Союз полковников» ликвидирована, с нее взыскана государственная пошлина в размере [redacted] рублей в доход государства. В остальной части заявленных требований Управления отказано.

В кассационной жалобе председатель Совета Организации «Союз полковников» Лузин М.В. просит отменить решение Пермского краевого суда от 28 сентября 2009 года по мотиву его незаконности и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении требований Управления.

В возражении на кассационную жалобу Управление просит решение суда оставить без изменения, кассационную жалобу Организации «Союз полковников» - без удовлетворения, ссылаясь на полное и всестороннее исследование судом обстоятельств дела.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, а решение суда первой инстанции – подлежащим отмене по следующим основаниям.

Согласно статье 30 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. 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 общественные 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, предусмотрены и статьей 29 Федерального закона «Об общественных объединениях».

Статьей 41 Федерального закона «Об общественных объединениях» установлено, что общественные объединения, в том числе не обладающие правами юридического лица, в случае нарушения законодательства Российской Федерации несут ответственность в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими законами.

В соответствии с абзацем 3 части первой статьи 44 Федерального закона «Об общественных объединениях» основанием для ликвидации общественного объединения являются неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

В силу пункта 2 статьи 61 ГК Российской Федерации юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов.

В Постановлении 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 указано, что отсутствие в пункте 2 статьи 61 ГК Российской Федерации конкретного перечня положений, нарушение которых может привести к ликвидации юридического лица, то есть 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 (в том числе наличия вины) и установленных статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериев ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно не только для законодателя, но и для правоприменителя, оспариваемая норма предполагает, что 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.

Таким образом, исходя из конституционно-правового смысла указанных норм, юридическое лицо нельзя ликвидировать лишь по формальному признаку неоднократности нарушений требований закона даже при условии их доказанности.

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.

Ликвидация юридического лица как мера реагирования на нарушения действующего законодательства должна применяться в соответствии с общеправовыми принципами юридической ответственности и быть соразмерной допущенным юридическим лицом нарушениям и вызванным ими последствиям.

Удовлетворяя заявление Управления, суд, руководствуясь статьей 44 Федерального закона «Об общественных объединениях», пришел к выводу о том, что Организацией «Союз полковников» допущены неоднократные и грубые нарушения законодательства Российской Федерации и систематическое осуществление деятельности, противоречащей ее уставным целям, в связи с чем ликвидация данной общественной организации является единственной необходимой мерой защиты прав и законных интересов других лиц.

Судом установлено, что Организация «Союз полковников» своей деятельностью нарушала Закон Российской Федерации «О милиции», в частности статью 35 (часть 1), регламентирующая финансирование милиции, осуществляемое за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации, что не предполагает наделение общественной организации полномочиями по финансированию милиции, а также ее материально-техническому обеспечению.

Суд также отметил, что материально-техническое обеспечение милиции как часть финансирования милиции может осуществляться из внебюджетных источников, если это прямо предусмотрено законодательством Российской Федерации, и в порядке, установленном законом.

Между тем данный вывод сделан без учета обстоятельств, установленных судом.

Так, суд установил и это следует из материалов дела, что согласно пункту 2.1 Устава Организации «Союз полковников», зарегистрированного в установленном законом порядке в 2005 году, целью создания организации является сплочение офицерского коллектива; повышение престижа службы в милиции; восстановление и поддержание лучших традиций российских офицеров; воспитание подрастающего поколения; осуществление благотворительной деятельности в направлении социальной поддержки и защиты, включая улучшение материального положения, в отношении ветеранов МВД, членов семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, и иных лиц; оказание помощи в укреплении материально-технической базы подразделений ГУВД Пермского края в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Для достижения уставных целей Организация «Союз полковников» имеет право, в том числе,

осуществлять благотворительную деятельность и проводить кампании по привлечению благотворителей.

В этой связи деятельность Организации «Союз полковников» по перечислению ГУВД Пермского края денежных средств на проведение праздничных мероприятий, мероприятий, связанных с памятными датами, относящимися к системе МВД России, ремонт одного из помещений ГУВД, приобретение автозапчастей, хозяйственных и канцелярских товаров, других предметов, реконструкцию, ремонт и оформление экспозиций музея милиции (т. 1 л.д. 58-60) сама по себе не может рассматриваться как нарушающая уставные цели, а вывод суда о том, что это обстоятельство правового значения не имеет, является неправильным. Перечисление же соответствующих денежных средств ГУВД Пермского края, не оформленное заключением договора пожертвования, нельзя отнести к числу неустранимых недостатков.

Суд указал также, что часть писем с просьбой оказать благотворительную помощь направлялись Организацией «Союз полковников» на бланках ГУВД по Пермскому краю, что подтверждается, в том числе, копией письма от 14 февраля 2009 года (т.1 л.д. 80) и другими доказательствами.

Между тем указанные письма, как следует из материалов дела, направлялись в указанные организации не единолично председателем Организации «Союз полковников», а, в том числе, и за подписью начальника ГУВД по Пермскому краю, что не может свидетельствовать об использовании именно ответчиком полномочий государственного органа и не является достаточным основанием для ликвидации общественного объединения.

Удовлетворяя требования о ликвидации общественной организации, суд установил, что Организация «Союз полковников» в нарушение статьи 2 Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации», статьи 3 (пункта 4) Федерального закона «О некоммерческих организациях» в своих бланках неправомерно использует символику, стилизованную под символику МВД Российской Федерации, которая не прошла государственную регистрацию; в печати общественной организации было допущено воспроизведение Государственного герба Российской Федерации с геральдическим щитом.

Однако из материалов дела усматривается, что печати, удостоверения и бланки, изготовленные ранее с нарушением требований законодательства, уничтожены Организацией «Союз полковников»; изготовлены и используются печати, не содержащие гербовую символику, а также бланки, не содержащие символику, стилизованную под герб Российской Федерации.

Данные обстоятельства подтверждаются протоколом заседания Совета Организации «Союз полковников» от 16 июня 2009 года (т. 2 л.д. 57), актами об уничтожении печатей от 28 февраля 2008 года и 23 июля 2009 года (т. 2 л.д. 64, 18) и приказом от 3 августа 2009 года (т. 2 л.д. 19). В этой связи вывод суда о том, что представленные доказательства не свидетельствуют о фактическом устранении допущенных нарушений, не соответствует собранным по делу доказательствам.

Кроме того, статья 11 Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации» предусматривает, что использование Государственного герба Российской Федерации с нарушением настоящего Федерального конституционного закона влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ответственность за указанные выше нарушения Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации» предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, однако в материалах дела не имеется сведений о привлечении Организации «Союз полковников» к административной ответственности за нарушение названного Закона.

Как следует из решения суда, Организацией «Союз полковников» в нарушение действующего законодательства были осуществлены выплаты действующим работникам ГУВД Уфимцеву А.В. (в размере [redacted] рублей), Трошину Н.Ф. (в размере [redacted] рублей), Жильцову М.В. (в размере [redacted] рублей), Черткову А.М. (в размере [redacted] рублей).

Между тем, по утверждению представителей ответчика, указанные денежные средства передавались указанным лицам в связи с их членством в Организации «Союз полковников» для выполнения уставных задач указанной организации, связанных с поздравлением женщин – сотрудников ГУВД с праздником 8 Марта, ветеранов следствия – с Днем следствия, закупкой продуктов и подарков для проведения спортивного конкурса среди сотрудников МВД, командированных в [redacted] Республику. При этом истцом не было представлено доказательств, свидетельствующих, что передача данных денежных средств осуществлялась в связи с исполнением указанными лицами их должностных обязанностей.

Что касается нарушения действующего законодательства, выразившегося в выплате Организацией «Союз полковников» премий сотрудникам отдела информации и общественных связей ГУВД Пермского края в связи с достижениями в работе, то приказ от 8 апреля 2009 года (т. 1 л.д. 91), на основании которого были выданы указанные премии, отменен приказом Организации «Союз полковников» от 23 июля 2009 года (т. 1 л.д. 225), в соответствии с которым указанным лицам предложено добровольно возместить полученные денежные средства. Факт возвращения сотрудниками милиции денежных средств Организации «Союз полковников» подтверждается приходным кассовым ордером от 9 сентября 2009 года (т. 1 л.д. 226) и приходными кассовыми ордерами от 19 сентября 2009 года, представленными в судебном заседании.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия полагает, что решение суда о ликвидации Организации «Союз полковников» принято с нарушением положений, закрепленных в пункте 2 части 1 статьи 362 ГПК Российской Федерации.

Кроме того, суд не учел, что в силу статьи 11 (пункт 2) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод осуществление права на

свободу объединения 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.

Как указывает Европейский суд по правам человека, положения статьи 11 распространяются на весь период деятельности объединений, и их ликвидация также должна удовлетворять требования вышеуказанной нормы.

Поскольку запрет деятельности общественного объединения может касаться лишь тех объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (часть 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации), а создание Организации «Союз полковников» обусловлено исключительно общественно-полезными целями и задачами, постольку вынесение судом решения о ликвидации данного объединения вследствие допущенных им нарушений законодательства, не являющихся грубыми, является неправомерным.

В этой связи доводы кассационной жалобы о том, что ликвидация Организации «Союз полковников» представляет собой несоразмерную санкцию и неадекватную меру реагирования на допущенные общественным объединением нарушения законодательства, заслуживают внимания и нуждаются в дополнительной проверке.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить возникший спор в соответствии с установленными по делу обстоятельствами и требованиями закона.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 373, 374 ГПК Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Пермского краевого суда от 28 сентября 2009 года отменить, передать дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи