



**Заключение по результатам независимой экспертизы проекта приказа  
Министерства юстиции РФ «О Порядке ведения реестра некоммерческих  
организаций, выполняющих функции иностранного агента»**

По результатам независимой антикоррупционной экспертизы проекта приказа Министерства юстиции РФ «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» выявлены следующие коррупциогенные факторы.

1. В проекте приказа Министерства юстиции РФ «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» заложены нормы, создающие возможности для усмотрения со стороны государственных служащих и способствующие коррупциогенному поведению. Значение ряда понятий не разъяснено, что создает возможности их произвольного толкования. В частности, отсутствует трактовка понятий «цели и виды политической деятельности», которые любой заполняющий заявление о внесении организации в Реестр должен указать. Нет указаний на то, откуда заявитель должен брать возможные варианты целей политической деятельности. В этой связи предлагаем устранить эту неопределенность, разъяснив, что означает политическая деятельность, обозначив цели и виды политической деятельности либо в данном проекте приказа, либо в других нормативных актах и документах, дополняющих данный порядок.

В рамках понятия следует конкретизировать взаимосвязь понятия «политическая деятельность» и «будущего» финансирования организации из иностранного источника. Отсутствие связи между политической деятельностью и финансированием, получаемым от иностранных источников, тенденция к превентивному включению в реестр в случае планируемого поступления иностранного финансирования в будущем и т.д. также ведут к серьезным усмотрениям со стороны должностных лиц, а значит к коррупционным рискам.

2. Из проекта приказа не ясно, каковы основания включения НКО в Реестр. А именно возможно ли «принудительное» включение НКО в Реестр при отсутствии с ее стороны заявления, оформленного в установленной форме? Например, на основании решения суда. Предлагаем зафиксировать, что включение в Реестр возможно только по заявлению некоммерческой организации.

3. В проекте приказа конкретно не определены субъекты подачи заявления о включении в Реестр, т.к. использована формулировка «на основании заявления о включении некоммерческой организации в реестр». Данная формулировка может быть истолкована как подача заявления любым лицом о включении организации в Реестр, а не только самой некоммерческой организацией в отношении себя. Полагаем, что в отдельных случаях может иметь место ситуация, что данная норма будет истолкована как наличие у любого лица права подать заявление о включении НКО в Реестр, например, у органа местного

самоуправления? Предлагаем зафиксировать четко, что заявление подает только некоммерческая организация в отношении себя.

4. Если подавать заявление о включении в Реестр могут органы государственной власти и органы местного самоуправления в отношении одной и той же организации, то это может быть являться дублирующей функцией, несущей в себе коррупционные риски.

5. В порядке нужно четко определить, какие сведения предоставляют федеральные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, участвующие в формировании реестра. Должен быть исчерпывающий перечень органов исполнительной власти и местного самоуправления, участвующих в формировании Реестра. А также в отношении каждого органа должно быть определено, какие сведения он вправе или обязан предоставлять. НКО должны иметь возможность устранить ошибки, допущенные в процессе предоставления сведений другими лицами, в том числе органами власти.

6. В приказе должна быть предусмотрена обязанность органов юстиции по своевременному внесению изменений в публично размещенный Реестр (установленный трехдневный срок может нанести урон репутации организации). А именно, публично размещенные сведения должны меняться в день принятия соответствующего решения уполномоченным органом. Кроме того НКО должны быть защищены от ситуации, когда технически не перенесенные сведения из бумажных носителей в электронный Реестр наносят репутационный ущерб организации. В этой связи в приказе следует определить механизмы, гарантирующие возможность НКО оперативно влиять на доступность данных в публично размещенном Реестре. Например, исключение доступности к данным об НКО на основании ее устного сообщения (по телефону), как в случае с банковской картой, до выяснения ситуации.

7. Отсутствует описание того, что может считаться неполными сведениями (например, НКО может не знать полное наименование жертвователя, пожертвование может быть анонимным), что следует довольно четко определить, чтобы избежать усмотрений со стороны уполномоченного органа. В процедурах должно быть указано, как будет осуществляться проверка на неполноту и недостоверность.

Кроме того, согласно проекту приказа в реестр включаются следующие сведения об иностранных источниках поступления (планируемого поступления) денежных средств и иного имущества: *наименование иностранного государства*, его государственного органа, реквизиты решения указанного органа о предоставлении денежных средств и иного имущества; *полное наименование международной или иностранной организации*, наименование иностранного государства – страны происхождения соответствующей организации, реквизиты решения международной или иностранной организации о предоставлении денежных средств и иного имущества и т. д. (пп «ж» пункта 8). Тем самым в Министерстве юстиции фактически создается еще один «реестр» - реестр международных и иностранных организаций, финансирующих российские НКО, которые выполняют функции иностранного агента.

8. Необходимо исключить некоторое количество сведений, которые организация не может предоставить (пп. ж п. 8 Порядка). Не все сведения о перечислении средств могут

содержаться в платежном поручении или если пожертвования осуществляются через электронные платежи (например, Яндекс-кошелек, Webmoney и т.д).

9. Не определена ситуация, при которой организация вела политическую деятельность, но за счет пожертвований из российских источников. В ходе деятельности приходят пожертвования от иностранного гражданина, получение которых не планировала. При этом согласно Порядку организация должна подать заявление до начала деятельности в качестве иностранного агента. Необходимо устранить данную неопределенность, включая момент подачи заявления.

10. При перечислении денежных средств физическим лицом может сложиться такая ситуация, что договора или соглашения нет, а в документах (информации) о перечислении денежных средств отсутствуют сведения о назначении их использования. Таким образом, возникает ситуация, когда НКО фактически может стать жертвой провокации со стороны заинтересованных лиц. В этой связи предлагаем в приказе предусмотреть возможность возникновения таких ситуаций и механизм их разрешения.

11. В проекте приказа не ясно, каким образом исчисляется срок с момента прекращения политической деятельности организации, по истечению которого можно подавать заявление об исключении из Реестра. От последнего поступления средств? От окончания расходования? Или от окончания деятельности? Или от окончания договора, в соответствии с которым были перечислены деньги? Или с того момента, когда прекращается политическая деятельность и об этом публично извещается? Необходимо устранить данную неопределенность.

12. Решение о включении НКО в Реестр принимается в течение 10 дней, а об исключении – 30 дней. Из проекта приказа не вытекает необходимости выполнения такой процедуры в течение 30 дней. В этой связи принятие решения об исключении предлагаем также осуществлять в течение 10 дней.

13. В соответствии с законодательством банки должны предоставлять сведения о поступлении иностранных средств некоммерческим организациям. Разъяснить в приказе: должны ли НКО предоставлять данную информацию в органы юстиции или такая информация уже имеется у них на основании сведений, предоставленных банками.

14. Проект приказа содержит избыточные требования к раскрытию информации о некоммерческих организациях, исполняющих функции иностранного агента, не применяемые, например, к коммерческим организациям. В частности, сведения об учредителях. К тому же у Министерства юстиции и его территориальных органов данные сведения имеются. На каком основании публикуются персональные данные учредителей? Считаем излишним публикацию фамилию, имя, отчество и должность лица, имеющего право действовать от имени организации без доверенности.

Считаем достаточным вносить в Реестр только следующие сведения: адрес, сведения о государственной регистрации, о структурных подразделениях и возможно сведения об иностранных источниках.

15. Пункт 11 проекта приказа предусматривает, что основанием для отказа в исключении некоммерческой организации из реестра является решение Министерства юстиции, принимаемое в случае выявления факта представления некоммерческой организацией в заявлении о ее исключении из реестра неполных и (или) недостоверных сведений. Однако проект приказа не содержит в себе сведения о том, возможно ли в досудебном порядке обжаловать отказ в исключении некоммерческой организации из реестра, в течение какого срока и как НКО может направить возражения на отказ в исключении.

16. Согласно пп. л) пункта 28, на официальном сайте Министерства в сети Интернет размещаются следующие сведения, содержащиеся в реестре: дата исключения некоммерческой организации из реестра, причина исключения. Таким образом, искусственно поддерживается ситуация, что даже после исключения НКО из реестра, на НКО остается «клеймо» бывшего иностранного агента.

17. В проекте приказа, возможно, допущена ошибка с нумерацией или добавлен лишний пункт: пункт 21 может быть рассмотрен как часть 22 пункта или как дополняющий его, тогда целесообразнее использовать нумерацию 21 и 21а.

**Дополнительно.** Считаем необходимым зафиксировать следующее: данная функция имеет признаки государственной услуги в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ, поэтому предлагаем описать ее в соответствии с имеющимися нормативными требованиями.

Установить:

- результат предоставления государственной услуги;
- исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в т.ч.:
  - ✓ документы, информацию и сведения, которые заявитель должен предоставить самостоятельно;
  - ✓ документы, информацию и сведения, которые заявитель вправе предоставить, но подлежат представлению в рамках межведомственного взаимодействия;
  - ✓ перечень необходимых и обязательных услуг для получения данного государственной услуги;
- исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги;
- исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги;

- максимальный срок ожидания в очереди при подаче заявления о предоставлении государственной услуги и при получении результата предоставления государственной услуги;
- механизмы досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, а также должностных лиц, государственных служащих;
- механизмы контроля за полнотой и качеством предоставления услуги.

Порядок в полной мере должен соответствовать разрабатываемому в последствии административному регламенту. Данная услуга должна быть включена в реестр государственных услуг.

Директор Фонда «Центр  
гражданского анализа и независимых  
исследований «ГРАНИ» (Центр ГРАНИ)

 С.Г. Маковецкая