

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-323

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 августа 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Тютина Д.В.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о ликвидации ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ «АЛЬЯНС ЗЕЛЁНЫХ» по апелляционной жалобе ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ «АЛЬЯНС ЗЕЛЁНЫХ» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2019 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения председателя ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ «АЛЬЯНС ЗЕЛЁНЫХ» Закондырина А.Е., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Министерства юстиции Российской Федерации Анохиной Е.С., Спицыной О.Г., Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

24 апреля 2012 г. на учредительном съезде создана политическая партия «Альянс Зелёных – Народная партия» (далее – Партия), которая 16 мая 2012 г. зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации (далее

также – Минюст России), учётный номер 0012060054. Сведения о Партии внесены в Единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) 23 мая 2012 г. под основным государственным регистрационным номером (ОГРН) 1127799009667.

Устав Партии, утверждённый на учредительном Съезде Партии 24 апреля 2012 г. с изменениями, внесёнными 9 февраля 2013 г. на II Съезде, 25 января 2014 г. – на III Съезде, 12 декабря 2015 г. – на IV Съезде Партии, на котором принято решение об изменении наименования Партии на «ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ «АЛЬЯНС ЗЕЛЁНЫХ», является ныне действующим. Изменения внесены в ЕГРЮЛ 20 января 2016 г.

Лицом, действующим от имени Партии без доверенности, является её председатель – Закондырин Александр Евгеньевич, избранный на IV Съезде Партии 12 декабря 2015 г. (статья 22 Устава Партии), сведения о котором содержатся в ЕГРЮЛ (л.д. 64 т. 1).

Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о ликвидации Партии по основаниям, предусмотренным подпунктом «в» пункта 3 статьи 41 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях), в связи с её неучастием в выборах в соответствии со статьёй 37 данного федерального закона в течение семи лет подряд.

Председатель Партии Закондырин А.Е. возражал против заявленного требования, полагая предъявленный административный иск фактом политического давления со стороны российских властей в лице Минюста России, направленным на воспрепятствование законной деятельности Партии и её участию в избирательном процессе в рамках единого дня голосования 2019 года, а данные о выдвинутых Партией зарегистрированных кандидатах (списках кандидатов) в депутаты законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления, изложенные в административном исковом заявлении и полученные от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК России), основанные на сведениях государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее также – ГАС «Выборы»), ненадлежащими и недопустимыми доказательствами.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2019 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено; Партия, её региональные отделения и иные структурные подразделения ликвидированы.

В апелляционной жалобе административный ответчик просит решение суда отменить, считая его незаконным и необоснованным, вынесенным при неверном определении обстоятельств, имеющих существенное значение, с нарушением и неправильным применением судом норм материального и процессуального права, без учёта политического характера рассматриваемого административного дела, в нарушение требований пункта 6 статьи 41 Закона о политических партиях, не допускающего ликвидацию политической партии по решению суда в период проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В жалобе также указано, что

выводы суда первой инстанции основаны на недопустимых и ненадлежащих доказательствах, не позволяющих с достоверностью определить количество выдвинутых и зарегистрированных от Партии кандидатов на выборы в органы власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а ходатайство Партии об истребовании информации непосредственно из избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, необходимой для правильного разрешения данного административного дела, а также о направлении в Конституционный Суд Российской Федерации запроса о соответствии Конституции Российской Федерации статей Закона о политических партиях оставлено судом без удовлетворения незаконно.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения не находит.

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии и особенностями создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий в Российской Федерации, регулируются Законом о политических партиях (статья 1).

Обязанность политической партии, её региональных отделений и иных структурных подразделений соблюдать в своей деятельности Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также устав политической партии установлена подпунктом «а» пункта 1 статьи 27 Закона о политических партиях.

В силу пункта 1 статьи 38 указанного федерального закона контроль за соблюдением политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями законодательства Российской Федерации, а также за соответствием деятельности политической партии, её региональных отделений и иных структурных подразделений положениям, целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий, осуществляют уполномоченные органы.

Согласно подпункту «в» пункта 3, пункту 4 статьи 41 Закона о политических партиях политическая партия может быть ликвидирована по решению Верховного Суда Российской Федерации в случае неучастия политической партии в выборах в соответствии со статьёй 37 данного закона; заявление о ликвидации политической партии вносится в Верховный Суд Российской Федерации федеральным уполномоченным органом.

Таким уполномоченным федеральным органом является Минюст России, который в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, осуществляет федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений, политических партий, религиозных организаций и структурных

подразделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций (подпункт 30.10 пункта 7).

Пунктом 2 статьи 37 Закона о политических партиях предусмотрено, что партия, не принимавшая в течение семи лет подряд участия в выборах в соответствии с пунктом 1 этой статьи, подлежит ликвидации согласно статье 41 названного федерального закона.

Прекращение деятельности политической партии в случае её ликвидации влечёт за собой прекращение деятельности её региональных отделений и иных структурных подразделений и исключение политической партии, её региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений из ЕГРЮЛ по решению федерального уполномоченного органа путём внесения в указанный реестр соответствующих записей (пункт 3 статьи 45 Закона политических партиях).

Закон о политических партиях в статье 37 регламентирует, когда политическая партия признаётся участвующей в выборах.

Пунктом 1 названной статьи предусмотрено, что политическая партия считается участвующей в выборах в одном из следующих случаев проведения голосования на выборах за: выдвинутый ею и зарегистрированный федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (подпункт «а»); выдвинутого ею и зарегистрированного кандидата на должность Президента Российской Федерации (подпункт «в»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не менее чем в 10 процентах субъектов Российской Федерации (подпункт «г¹»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) в депутаты законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации не менее чем в 20 процентах субъектов Российской Федерации (подпункт «д»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) на выборах в органы местного самоуправления более чем в половине субъектов Российской Федерации (подпункт «е»).

В ходе осуществления контроля соблюдения политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями действующего законодательства Минюстом России было установлено, что Партия в течение семи лет подряд участия в выборах не принимала, что и послужило основанием для обращения в суд с рассматриваемым требованием.

Как следует из материалов дела, согласно информации о голосовании за выдвинутых и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) Партии на выборах всех уровней в период с 23 мая 2012 г. по 23 мая 2019 г., предоставленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации 24 мая 2019 г. (№ 06-05/2478) на основе сведений, содержащихся в ГАС «Выборы», Партия за указанный период:

– не участвовала в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

- не участвовала в выборах Президента Российской Федерации;
- выдвинула и зарегистрировала своих кандидатов на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в 1 субъекте Российской Федерации (Московская область), что составляет менее 10 процентов субъектов Российской Федерации;
- выдвинула и зарегистрировала своих кандидатов (списки кандидатов) на выборах депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации в 11 субъектах Российской Федерации (Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Северная Осетия – Алания, Удмуртской Республике, Республике Хакасия, Владимирской области, Волгоградской области, Воронежской области, Иркутской области, Московской области, Ярославской области), что составляет менее 20 процентов субъектов Российской Федерации;
- выдвинула и зарегистрировала своих кандидатов (списки кандидатов) на выборах в органы местного самоуправления в 27 субъектах Российской Федерации (Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия), Республике Северная Осетия – Алания, Республике Хакасия, Приморском крае, Архангельской области, Волгоградской области, Вологодской области, Воронежской области, Ивановской области, Иркутской области, Липецкой области, Московской области, Мурманской области, Нижегородской области, Новосибирской области, Оренбургской области, Ростовской области, Рязанской области, Свердловской области, Томской области, Тюменской области, Ульяновской области, городе Москве, Пермском крае), что составляет менее половины субъектов Российской Федерации.

С учётом изложенного, оценив по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации имеющиеся по делу доказательства и принимая решение об удовлетворении требования о ликвидации политической партии, суд обоснованно исходил из того, что Партия в течение семи лет подряд участия в выборах в соответствии с пунктом 1 статьи 37 Закона о политических партиях не принимала, а потому имеются правовые основания для её ликвидации.

Вопреки позиции административного ответчика в апелляционной жалобе приведённые выше данные подтверждаются материалами административного дела, выводы суда соответствуют обстоятельствам, установленным в ходе рассмотрения дела, и в апелляционной жалобе не опровергнуты.

Доводы апелляционной жалобы о том, что данные ГАС «Выборы», положенные судом в основу решения об удовлетворении заявленного требования, являются недопустимыми доказательствами, поскольку сведения о ходе и об итогах голосования, полученные через эту систему, являются предварительной информацией, не имеющей юридического значения, судом первой инстанции проверялись, правильно признаны несостоятельными, получили надлежащую оценку в обжалуемом решении. По существу эти доводы сводятся к иной оценке доказательств по делу, полно и всесторонне

исследованных судом в судебном заседании и оценённых по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

ГАС «Выборы» в силу Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» является федеральной автоматизированной информационной системой, функционирующей на территории Российской Федерации (пункт 1 статьи 5).

Использование ГАС «Выборы» при подготовке и проведении выборов и референдума является одной из гарантий реализации прав граждан Российской Федерации на основе обеспечения гласности, достоверности, оперативности и полноты информации о выборах и референдуме.

Согласно статье 7 (пункт 2) поименованного выше закона избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные избирательные комиссии обеспечивают использование и эксплуатацию соответствующих комплексов средств автоматизации, представление в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, вышестоящую избирательную комиссию информации о ходе и результатах выборов и референдума с использованием ГАС «Выборы» в установленном порядке; обеспечивают безопасность информации в соответствующих комплексах средств автоматизации.

Приведя в обжалуемом решении правовой анализ положений Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (статья 74) и Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» (пункт 1 статьи 6, пункты 6–8 статьи 44, пункт 1 статьи 6, статьи 12, подпункт 1 пункта 1 статьи 18), суд пришёл к правомерному выводу о том, что данные, предоставленные ЦИК России на основе информации, содержащейся в ГАС «Выборы», об участии Партии в выборах разных уровней, являются достоверными и допустимыми доказательствами, отвечающими требованиям статьи 59 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Доказательств, опровергающих эти сведения, административным ответчиком не представлено.

Ссылки в апелляционной жалобе на положения пункта 4 статьи 74 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому с момента начала голосования и до момента подписания протокола об итогах голосования (о результатах выборов, референдума) соответствующей комиссией ГАС «Выборы» используется для наблюдения за ходом и установлением итогов голосования путём передачи данных от нижестоящих комиссий вышестоящим комиссиям, а отдельные её технические средства – для подсчёта голосов избирателей, участников референдума; данные о ходе и об итогах голосования, полученные через ГАС «Выборы» (отдельные её технические средства), являются предварительной, не имеющей юридического

значения информацией, если иное не установлено федеральным законом, не свидетельствуют о недостоверном характере предоставленной ЦИК России в рамках данного административного дела информации.

Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 12 июля 2005 г. № 322-О, само по себе указанное выше законоположение какие-либо конституционные права и свободы гражданина, в том числе право получать информацию, не нарушает, поскольку действует во взаимосвязи с другими положениями федеральных законов, регулирующих правоотношения в сфере реализации избирательных прав, согласно которым наблюдатели имеют право знакомиться с любой информацией, содержащейся в государственной автоматизированной информационной системе; при использовании в ходе выборов, референдума государственной автоматизированной информационной системы (отдельных её технических средств) данные об участии избирателей, участников референдума в выборах, референдуме, о предварительных и об окончательных итогах голосования должны быть оперативно доступны (в режиме «только чтение») абонентам информационно-коммуникативной сети общего пользования «Интернет»; порядок и сроки предоставления таких данных не должны противоречить требованиям законодательства о выборах и референдумах.

Ссылки в апелляционной жалобе на отказ суда первой инстанции в удовлетворении ходатайства Партии об истребовании информации о голосовании за выдвинутых и зарегистрированных кандидатов от Партии на выборах непосредственно из избирательных комиссий субъектов Российской Федерации не свидетельствуют о незаконности обжалуемого решения суда, поскольку административное судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон и Партия не была лишена возможности самостоятельно представить доказательства, опровергающие обстоятельства, изложенные в административном исковом заявлении, в случае несогласия с ними. В силу пункта 4 статьи 27 Закона о политических партиях (в редакции, действовавшей до 26 июля 2019 г.) политическая партия и её региональные отделения один раз в три года должны представлять в федеральный уполномоченный орган или его территориальный орган сведения о количестве выдвинутых политической партией, её региональными отделениями и иными структурными подразделениями зарегистрированных кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также сведения о зарегистрированных избирательными комиссиями списках кандидатов в депутаты. Указанные сведения должны быть оформлены в виде копии протокола о результатах выборов, заверенной избирательной комиссией соответствующего уровня.

Доводы административного ответчика о неполноте информации об участии Партии в выборах, предоставленной в письме ЦИК России 24 мая 2019 г. № 06-05/2478, в связи с отсутствием в этом письме сведений о выдвижении Партией списка кандидатов в депутаты Мурманской областной Думы шестого созыва необоснованны, поскольку постановлением избирательной комиссии Мурманской области от 9 июня 2016 г. № 195/1134, на

которое ссылается Партия в апелляционной жалобе, список кандидатов от Партии был лишь заверен, но не зарегистрирован. Между тем Закон о политических партиях (пункт 1 статьи 37), устанавливая условия признания политической партии участвующей в выборах, перечисляет случаи проведения голосования на выборах за выдвинутых партией и зарегистрированных кандидатов различного уровня.

Отказ суда первой инстанции в направлении в Конституционный Суд Российской Федерации запроса о соответствии Конституции Российской Федерации статей Закона о политических партиях и приостановлении производства по делу также не влечёт отмену обжалованного решения, поскольку закон связывает возможность обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с обнаружением неопределённости в вопросе о соответствии закона или иного нормативного правового акта Конституции Российской Федерации, тогда как какая-либо неопределённость в вопросе применения норм права в данном конкретном административном деле отсутствует (статья 125 Конституции Российской Федерации, статья 84 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», часть 3 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Утверждения в апелляционной жалобе о политическом характере рассматриваемого дела, направленном на воспрепятствование законной деятельности Партии и её участию в избирательном процессе в рамках единого дня голосования 2019 года, и нарушении судом требований пункта 6 статьи 41 Закона о политических партиях несостоятельны по следующим основаниям.

Согласно пункту 6 статьи 41 названного закона не допускается ликвидация политической партии по решению Верховного Суда Российской Федерации со дня официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выборов Президента Российской Федерации до дня официального опубликования результатов указанных выборов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 1 статьи 9 данного федерального закона.

Официальное опубликование постановления ЦИК России от 13 июня 2019 г. № 204/1561-7 «О назначении дополнительных выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатным избирательным округам» состоялось 17 июня 2019 г. в «Российской газете», № 128.

Таким образом, на момент вынесения обжалованного решения суда – 14 июня 2019 г. – препятствия для принятия судом первой инстанции решения о ликвидации Партии, предусмотренные пунктом 6 статьи 41 Закона о политических партиях, отсутствовали. Кроме того, исходя из разъяснения указанного положения федерального закона, содержащегося в пункте 19 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 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», пункт 6 статьи 41 Закона о политических партиях может быть применён в отношении участвующей в избирательной кампании политической партии.

По информации ЦИК России (письмо от 26 июля 2019 г. № 06-05/4722), предоставленной в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации, Партия на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, назначенных на 8 сентября 2019 г., кандидатов не выдвигала, следовательно, в указанной избирательной кампании не участвует (л.д. 100–101 т. 2).

Другие доводы апелляционной жалобы, по существу, сводятся к иной оценке доказательств по данному делу, полно и всесторонне исследованных судом в судебном заседании и оценённых по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Ссылки в апелляционной жалобе на необоснованность обжалуемого решения несостоятельны. Решение суда первой инстанции должным образом мотивированно, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Выводы суда, изложенные в обжалуемом решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:


решение Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ «АЛЬЯНС ЗЕЛЁНЫХ» – без удовлетворения

Председательствующий



Г.В. Манохина

Члены коллегии



В.Ю. Зайцев

Д.В. Тютин