



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-298

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

25 июля 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Меркулова В.П.

при секретаре

Горбачевой Е.А

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о приостановлении деятельности Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО»

по апелляционной жалобе Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО» Завьялова А.И., Чиркунова П.Н. и Шеенкова О.А., поддержавших апелляционную жалобу, представителей Министерства юстиции Российской Федерации Анохиной Е.С. и Спицыной О.Г., возражавших против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Всероссийская политическая партия «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО» (далее – Партия) создана на учредительном съезде 1 декабря 2012 г. (второй этап – 14 февраля 2013 г.), зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации 28 марта 2013 г. Сведения о Партии внесены

в Единый государственный реестр юридических лиц (далее также – ЕГРЮЛ) 10 апреля 2013 г. под основным государственным регистрационным номером 1137899000018.

Устав Партии (далее также – Устав) действует в редакции, утвержденной решением внеочередного съезда Партии от 19 декабря 2015 г.

Лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ, является председатель Партии Стариков Николай Викторович.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о приостановлении деятельности Партии на срок пять месяцев на основании пункта 1 статьи 39 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях). В обоснование заявления ссылались на то, что в 2018 г. при осуществлении Минюстом России текущего контроля соблюдения Партией действующего законодательства были выявлены нарушения. Однако несмотря на три предупреждения, вынесенные в адрес административного ответчика, до настоящего времени Партией не устранены допущенные нарушения, указанные в предупреждениях от 7 февраля 2018 г. и 15 октября 2018 г.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено, деятельность Партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений приостановлена на срок пять месяцев.

В апелляционной жалобе административный ответчик просит отменить названное решение и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. Ссылаются на неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении, обстоятельствам административного дела. Полагает также, что при вынесении обжалуемого решения суд первой инстанции неправильно применил нормы материального права и нарушил нормы процессуального права.

В жалобе указано, что судом первой инстанции необоснованно отказано в истребовании доказательств, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу. Данное обстоятельство не позволило Партии в полном объеме обосновать свою позицию по делу.

По мнению административного ответчика, производство по настоящему делу должно было быть приостановлено до разрешения Замоскворецким районным судом г. Москвы дела по иску Партии к Минюсту России о признании незаконным приостановления государственной регистрации Партии в связи с внесением изменений в сведения о ней, содержащиеся в ЕГРЮЛ (сведения о лице, имеющем право действовать без доверенности от имени Партии). Однако соответствующее ходатайство судом первой инстанции в нарушение пункта 4 части 1 статьи 190 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации было отклонено.

Кроме того, суд первой инстанции при рассмотрении данного дела ошибочно не применил пункт 7 статьи 39 Закона о политических партиях, устанавливающий, что не допускается приостановление деятельности регионального отделения политической партии в период со дня официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации до дня официального опубликования результатов указанных выборов, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1, 4 и 5 статьи 9 названного закона. Между тем в настоящий момент региональными отделениями Партии выдвинуты кандидаты на региональных и муниципальных выборах в различных субъектах Российской Федерации. Следовательно, принятие решения о приостановлении деятельности всех структурных подразделений Партии нарушает приведенную норму закона.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минюст России просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным, обоснованным, вынесенным с учетом всех обстоятельств, имеющих значение для дела.

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

Пунктом 1 статьи 39 Закона о политических партиях предусмотрено, что в случае нарушения политической партией Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, данного закона и иных федеральных законов федеральный уполномоченный орган выносит политической партии письменное предупреждение с указанием допущенных нарушений и устанавливает срок их устранения, составляющий не менее двух месяцев. В случае, если политической партией в установленный срок эти нарушения не были устранены и предупреждение федерального уполномоченного органа не было обжаловано в суд, деятельность политической партии может быть приостановлена на срок до шести месяцев решением Верховного Суда Российской Федерации на основании заявления федерального уполномоченного органа.

В силу подпункта «а» пункта 1 статьи 27 названного закона политическая партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения обязаны соблюдать в своей деятельности Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также устав политической партии.

Согласно пункту 1 статьи 5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Закон о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) в ЕГРЮЛ содержатся в том числе адрес юридического лица в пределах места нахождения юридического лица (подпункт «в»); фамилия, имя, отчество и должность лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также паспортные данные такого лица или данные

иных документов, удостоверяющих личность в соответствии с законодательством Российской Федерации, и идентификационный номер налогоплательщика при его наличии (подпункт «л»).

При этом пунктом 5 статьи 27 Закона о политических партиях установлено, что политическая партия обязана информировать федеральный уполномоченный орган об изменении сведений, указанных в пункте 1 статьи 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трех дней со дня таких изменений и в течение 14 дней со дня таких изменений представить в федеральный уполномоченный орган соответствующие документы для принятия решения об их направлении в регистрирующий орган, который вносит в ЕГРЮЛ запись об изменении сведений о политической партии.

Из материалов административного дела видно, что Минюст России, осуществляя контроль соблюдения политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями законодательства Российской Федерации, установил, что Партия по адресу (месту нахождения) постоянно действующего руководящего органа Партии (199397, г. Санкт-Петербург, ул. Кораблестроителей, д. 34, литера А, офис 22-Н), указанному в ЕГРЮЛ, фактически не находится. В информации, поступившей от Партии, для переписки указан другой адрес: 127490, г. Москва, ул. Мусоргского, д. 1А, кв. 104. При этом на официальном сайте Партии в сети «Интернет» (partiyavelikoeotечество.rf) содержатся следующие сведения об адресе: 603000, г. Нижний Новгород, ул. Большая Покровская, д. 43, 3-й этаж, офис 24.

В результате этого Минюст России 7 февраля 2018 г. вынес Партии предупреждение № 11/16808-ВФ, обязывающее устранить допущенные нарушения действующего законодательства не позднее 10 апреля 2018 г. Данное предупреждение было направлено по адресу (месту нахождения) постоянно действующего руководящего органа Партии, указанному в ЕГРЮЛ, и, согласно сведениям, содержащимся на официальном сайте ФГУП «Почта России» в сети «Интернет», получено адресатом.

Политическая партия один раз в три года обязана представлять в федеральный уполномоченный орган информацию о продолжении своей деятельности с указанием численности членов политической партии и места нахождения своего постоянно действующего руководящего органа, а также информацию о региональных отделениях политической партии с указанием численности членов политической партии в этих отделениях и мест нахождения постоянно действующих руководящих органов региональных отделений. Политическая партия и ее региональные отделения один раз в три года должны представлять в федеральный уполномоченный орган или его территориальный орган сведения о количестве выдвинутых политической партией, ее 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 представляются в виде копии протокола о результатах выборов, заверенной избирательной комиссией соответствующего уровня (абзац первый пункта 2, пункт 4 статьи 27 Закона о политических партиях).

Как установлено по настоящему делу, указанные сведения Партией в уполномоченный орган представлены не были.

С 11 сентября по 8 октября 2018 г. Минюстом России на основании распоряжения первого заместителя Министра юстиции Российской Федерации от 21 августа 2018 г. № 948-р проведена плановая документарная проверка в отношении Партии, по результатам которой составлен акт проверки № 16 (получен председателем Партии Стариковым Н.В. 9 октября 2018 г.), из которого следует, что деятельность Партии и ее региональных отделений не соответствует уставу Партии, в деятельности Партии выявлены нарушения законодательства Российской Федерации, устав Партии не соответствует законодательству Российской Федерации, Партией не подтверждено наличие не менее пятисот членов политической партии.

Обстоятельства, подтверждающие нарушения Партией действующего законодательства Российской Федерации, являлись предметом всесторонней проверки суда первой инстанции и подробно приведены в обжалуемом решении.

Так, Партией не подтверждено соблюдение периодичности проведения заседаний Президиума Центрального Комитета, а также осуществление деятельности Президиумом Центрального Комитета за период 2013–2016 гг.; не подтверждено соблюдение периодичности проведения заседаний Центрального Комитета, а также осуществление деятельности Центральным Комитетом за период 2013–2018 гг.; не подтверждено осуществление деятельности Центральной контрольно-ревизионной комиссией; не ведется учет членов; вопрос о создании люстрационных списков для внесения в них информации о тех лицах, которые ведут подрывную деятельность как внутри страны, так и за ее пределами, рассмотренный на II Съезде Партии, состоявшемся 7 декабря 2013 г., не соответствует компетенции Съезда Партии; не подтверждено наличие не менее пятисот членов политической партии с учетом требований, предусмотренных пунктами 2, 6 статьи 23 Закона о политических партиях. Тем самым Партией были нарушены положения подпункта «б» пункта 2 статьи 3, подпункта «а» пункта 1 статьи 27 указанного федерального закона, а также пункты 5.8.1, 5.7.1, 5.10.3, 4.8, 5.5.7 устава Партии.

Установлено также, что Партией на проверку в Минюст России не представлены сведения о своих структурных подразделениях в связи с их отсутствием. Между тем согласно сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ, на момент проведения проверки Партия имела 76 региональных отделений. Следовательно, Партией при проведении проверки в Минюст России представлена недостоверная информация в отношении региональных отделений, входящих в ее структуру.

В пункте 1 статьи 7 Закона о политических партиях закреплено, что политическая партия может иметь свои эмблему и иные символы, точное

описание которых должно содержаться в уставе политической партии. Символика политической партии не должна совпадать с государственной символикой Российской Федерации, государственной символикой субъектов Российской Федерации, символикой муниципальных образований, а также с государственной символикой иностранных государств.

Подпунктом «к» пункта 2 статьи 21 данного закона предусмотрено, что устав политической партии должен содержать положения, определяющие основания и порядок отзыва выдвинутых политической партией, ее региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, кандидатов, зарегистрированных кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, порядок исключения кандидатов из выдвинутых политической партией, ее региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, списков кандидатов.

В силу пункта 2 статьи 25 названного закона решения об избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов региональных отделений политической партии, о выдвижении региональными отделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления принимаются на конференции или общем собрании региональных отделений политической партии. Решения о выдвижении иными структурными подразделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах местного самоуправления принимаются общим собранием соответствующего структурного подразделения либо иным органом, предусмотренным уставом политической партии.

Судом первой инстанции установлено и подтверждается материалами дела, что в нарушение приведенных норм закона в уставе Партии отсутствует описание гимна Партии, возможность утверждения которого Съездом Партии предусмотрена подпунктом 6 пункта 5.5.7 Устава; подпунктом 13 пункта 5.5.7, подпунктом 25 пункта 5.8.2 Устава предусмотрена возможность делегирования полномочий по исключению кандидата из федерального списка кандидатов, отзыва кандидата по одномандатному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, относящихся к исключительной компетенции Съезда Партии, Президиуму Центрального Комитета; подпунктом 24 пункта 5.8.2 Устава предусмотрена возможность выдвижения кандидата на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации постоянно действующим руководящим органом Партии – Президиумом Центрального Комитета.

Пунктом 15 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определено, что в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в составе списка кандидатов, коллегиальный постоянно действующий руководящий орган

политической партии, в составе списка кандидатов которой этот депутат был избран, либо (соответственно уровню выборов) коллегиальный постоянно действующий руководящий орган ее регионального отделения или иного структурного подразделения (если это предусмотрено уставом политической партии), в составе списка кандидатов которого этот депутат был избран, вправе предложить для замещения вакантного депутатского мандата кандидатуру зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов.

В нарушение изложенного законоположения уставом Партии не предусмотрен орган, имеющий право внесения таких предложений для замещения вакантных депутатских мандатов на выборах всех уровней.

В уставе Партии в нарушение пункта 2 статьи 65³ Гражданского кодекса Российской Федерации не установлен орган, правомочный принимать решения о назначении ликвидатора, об утверждении ликвидационного баланса в отношении структурных подразделений Партии, зарегистрированных в качестве юридических лиц.

В нарушение пункта 4 статьи 27 Закона о политических партиях сведения об участии в выборах представлены Партией не в полном объеме за 2014–2015 гг.

Выявлено также, что в уставе Партии имеются внутренние противоречия. Так, согласно пункту 3.1 Устава Партия может создавать первичные отделения Партии, в том числе с правами юридического лица. Вместе с тем пунктом 6.1.10 Устава предусмотрено, что первичное отделение Партии осуществляет свою деятельность без государственной регистрации.

15 октября 2018 г. Минюст России вынес Партии предупреждение № 11/135546-ОП, обязывающее устранить допущенные нарушения действующего законодательства в срок до 15 января 2019 г. Данное предупреждение было направлено по адресу (месту нахождения) постоянно действующего руководящего органа Партии, указанному в ЕГРЮЛ, и вернулось отправителю по истечении срока хранения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 165¹ Гражданского кодекса Российской Федерации заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю. Сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним.

Исходя из приведенного законоположения, как обоснованно указано судом первой инстанции в решении, предупреждение Минюста России от 15 октября 2018 г. № 11/135546-ОП, направленное Партии по адресу, содержащемуся в ЕГРЮЛ, считается доставленным адресату.

В связи с поступлением 23 октября 2018 г. в адрес административного истца заявления председателя Партии Старикова Н.В. о выходе из состава членов Партии с 16 октября 2018 г. Минюст России вынес Партии дополнительное предупреждение от 19 ноября 2018 г. № 11/150828-ОП,

обязывающее устранить в срок до 31 января 2019 г. нарушение пункта 5 статьи 27 Закона о политических партиях, предписывающего в установленные сроки информировать федеральный уполномоченный орган об изменении сведений, указанных в пункте 1 статьи 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Данное предупреждение было направлено по адресу (месту нахождения) постоянно действующего руководящего органа Партии, указанному в ЕГРЮЛ, и было получено адресатом 18 декабря 2018 г.

В свою очередь, Партией 7 февраля 2019 г. и 26 марта 2019 г. представлены документы для государственной регистрации в связи с внесением изменений в сведения о ней, содержащиеся в ЕГРЮЛ (сведения о лице, имеющем право действовать без доверенности от имени Партии). Однако Минюстом России 12 апреля 2019 г. принято решение об отказе в государственной регистрации Партии в связи с внесением указанных изменений.

Поскольку предупреждения от 7 февраля 2018 г. и от 15 октября 2018 г. в судебном порядке не обжалованы, а нарушения действующего законодательства в установленные ими сроки до настоящего времени Партией не устранены в полном объеме, суд первой инстанции, руководствуясь пунктом 1 статьи 39 Закона о политических партиях, пришел к правильному выводу о том, что при таких обстоятельствах имеются основания для приостановления деятельности Партии, и удовлетворил административное исковое заявление Минюста России.

Довод апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции необоснованно отказано в истребовании доказательств, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу, не может свидетельствовать о незаконности обжалуемого решения. Согласно протоколу судебного заседания от 23 и 28 мая 2019 г. все заявленные Партией по данному делу ходатайства обсуждались, и по ним суд высказался в протокольных определениях. При этом в силу статьи 60 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд принимает только те доказательства, которые имеют значение для рассмотрения и разрешения административного дела.

Нельзя согласиться с утверждением административного ответчика о том, что производство по настоящему делу должно было быть приостановлено до разрешения Замоскворецким районным судом г. Москвы дела по иску Партии к Минюсту России о признании незаконным приостановления государственной регистрации Партии в связи с внесением изменений в сведения о ней, содержащиеся в ЕГРЮЛ. Невнесение в ЕГРЮЛ изменений в сведения о лице, имеющем право действовать от имени Партии без доверенности, является лишь одним из выявленных нарушений Партией действующего законодательства Российской Федерации (предупреждение от 19 ноября 2018 г.). При этом в основу обжалуемого решения, как следует из его содержания, положены нарушения, допущенные Партией, которые отражены в предупреждениях от 7 февраля 2018 г. и от 15 октября 2018 г.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 190 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд обязан приостановить производство по административному делу в случае невозможности рассмотрения данного административного дела до разрешения другого дела, рассматриваемого судом общей юрисдикции, арбитражным судом, конституционным (уставным) судом субъекта Российской Федерации (до вступления в законную силу соответствующего судебного акта). По настоящему делу обстоятельств, свидетельствующих о невозможности его рассмотрения, не имелось, вследствие чего суд правомерно рассмотрел дело по существу.

Ссылка административного ответчика на то, что в настоящий момент региональными отделениями Партии выдвинуты кандидаты на региональных и муниципальных выборах в различных субъектах Российской Федерации, в связи с чем суд первой инстанции ошибочно не применил пункт 7 статьи 39 Закона о политических партиях, является несостоятельной. По смыслу данной нормы она применяется к случаям приостановления деятельности конкретных региональных отделений политических партий по основаниям, предусмотренным пунктом 2 статьи 39 указанного закона. В настоящем деле разрешается вопрос о приостановлении деятельности самой политической партии с применением последствий такого приостановления, установленных в пункте 1 статьи 40 Закона о политических партиях.

Вопреки доводам апелляционной жалобы суд принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о наличии оснований для приостановления деятельности Партии подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела.

Решение суда принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права. Предусмотренных законом оснований для его отмены 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 28 мая 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО» – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

В.П. Меркулов