



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ22-241

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

16 мая 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре

Кириллова В.С.
Сибиле Г.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о приостановлении деятельности Политической партии «Партия Малого Бизнеса России»,

установил:

Политическая партия «Партия Малого Бизнеса России» (далее также – Партия) создана на учредительном съезде 28 ноября 2015 г. Решение о государственной регистрации Партии принято Министерством юстиции Российской Федерации 19 сентября 2016 г., учётный номер 0012060139.

Сведения о Партии внесены в Единый государственный реестр юридических лиц 28 сентября 2016 г. под основным государственным регистрационным номером 1167700067655.

Устав Политической партии «Партия Малого Бизнеса России» (далее – Устав) принят на учредительном съезде 28 ноября 2015 г. На I и II этапах внеочередного съезда Партии 17 марта 2016 г. и 1 августа 2016 г. в Устав внесены изменения и дополнения.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о приостановлении деятельности Партии на срок три месяца по основанию, предусмотренному пунктом 1 статьи 39 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», ссылаясь на то, что при осуществлении текущего контроля

соблюдения Партией действующего законодательства были выявлены нарушения. Несмотря на два предупреждения, вынесенные в адрес административного ответчика, до настоящего времени Партией в полном объеме не устранены допущенные нарушения, указанные в предупреждениях от 21 апреля и 7 июля 2021 г.

В письменных возражениях Партия, считая обращение в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением преждевременным, необоснованным и нарушающим права Партии, указала, что часть нарушений устранена, однако имеются объективные препятствия для своевременного исполнения предупреждений и их обжалования в установленный срок, в связи с чем просит не приостанавливать деятельность Партии и предоставить время для обжалования вынесенных предписаний.

В судебном заседании представитель Министерства юстиции Российской Федерации Харламова А.М. поддержала административный иск.

Представитель Партии Иванова Е.В. в судебном заседании не признала административный иск, пояснила, что выявленные нарушения Партией были устранены путём представления в Минюст России соответствующих документов. Устав Партии переработан, однако Минюстом России без достаточных оснований отказано в его регистрации.

Выслушав объяснения представителя административного истца Харламовой А.М., возражения представителя Политической партии «Партия Малого Бизнеса России» Ивановой Е.В., исследовав материалы дела, Верховный Суд Российской Федерации полагает, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению.

Право каждого на объединение, свобода деятельности общественных объединений гарантируются Конституцией Российской Федерации (статья 30).

Создание и деятельность политических партий являются формами реализации данного права.

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.

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на создание, деятельность, реорганизацию и (или) ликвидацию политической партии, урегулированы Федеральным законом «О политических партиях».

В силу абзаца второго пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» политическая партия является видом общественной организации как организационно-правовой формы юридических лиц (пункт 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации).

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 Федерального закона «О политических партиях».

В ходе осуществления контроля соблюдения политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями действующего законодательства Министерством юстиции Российской Федерации в деятельности Партии выявлены нарушения.

Так, на основании распоряжения Минюста России от 17 февраля 2021 г. № 148-р с 16 марта по 12 апреля 2021 г. Минюстом России проведена плановая документарная проверка Партии.

По результатам проверки Минюстом России составлен акт проверки от 12 апреля 2021 г. № 7. Проверкой установлены: несоответствие деятельности Партии, её региональных отделений Уставу Партии; нарушения в деятельности Партии действующего законодательства Российской Федерации, а также Устава Партии. Копия акта проверки получена представителем Партии по доверенности Синяковым В.В. 10 марта 2021 г. (л.д. 97, т. 1).

21 апреля 2021 г. Минюстом России в адрес Партии вынесено предупреждение № 11/46276-ОП, обязывающее устранить нарушения в срок до 25 июня 2021 г.

В адрес административного истца 22 июня 2021 г. поступило обращение Партии с просьбой о продлении срока исполнения предупреждения от 21 апреля 2021 г. Рассмотрев данное обращение, Минюст России оснований для продления сроков устранения нарушений не усмотрел, о чём письмом от 29 июня 2021 г. № 11-73939/21 было сообщено в адрес Партии.

Ввиду неустранения в установленный срок нарушений 7 июля 2021 г. Министерством юстиции Российской Федерации в адрес Партии вынесено повторное предупреждение № 11/78276-ОС с указанием нарушений и сроком их устранения до 22 сентября 2021 г.

21 сентября 2021 г. в Минюст России от Партии поступил ответ на повторное предупреждение. По результатам его рассмотрения Минюстом России сделан вывод о частичном устранении Партией нарушений, выявленных в результате плановой документарной проверки деятельности Партии и указанных в предупреждениях от 21 апреля и 7 июля 2021 г., о чём сообщено письмом от 18 октября 2021 г. № 11-122719/21.

По выявленным в отношении Партии предупреждениям истекли установленные этими актами сроки для устранения нарушений.

Предупреждения Минюста России, вынесенные в адрес Партии, в судебном порядке не обжаловались.

На дату подачи административного искового заявления Партией не устранены следующие нарушения.

Согласно пункту 2 статьи 181² Гражданского кодекса Российской Федерации при наличии в повестке дня собрания нескольких вопросов по каждому из них принимается самостоятельное решение, если иное не установлено единогласно участниками собрания.

Подпунктом «г» пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О политических партиях» установлено, что для государственной регистрации политической партии в федеральный уполномоченный орган представляются заверенные уполномоченными лицами политической партии копии решений учредительного съезда о создании политической партии, о принятии её устава и программы, о создании региональных отделений политической партии, о формировании её руководящих и контрольно-ревизионных органов о представительстве делегатов на этом съезде и результатах голосования.

Решения съезда политической партии, представляемые на государственную регистрацию, отражают результаты голосования и принятые решения, которые заносятся в протокол съезда политической партии.

В нарушение указанных норм решения учредительного съезда Партии от 28 ноября 2015 г., I этапа внеочередного съезда Партии от 17 марта 2016 г. и II этапа внеочередного съезда Партии от 1 августа 2016 г., представленных на государственную регистрацию создания Партии, не соответствуют содержанию и существу принятых решений, указанных в протоколах названных съездов Партии.

Партией не соблюден порядок создания и принятия решений, предусмотренный пунктом 2 статьи 11 Федерального закона «О политических партиях», в силу которого политическая партия считается созданной со дня принятия учредительным съездом решений о создании политической партии, об образовании её региональных отделений не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии устава политической партии и о принятии её программы, о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии.

Как следует из представленного на проверку протокола учредительного съезда Партии от 28 ноября 2015 г., приглашённые на учредительный съезд лица были приняты в члены Партии и избраны в руководящий и контрольный органы до принятия учредительным съездом всех решений, необходимых для создания политической партии и дальнейшего осуществления уставной деятельности, то есть до создания Партии в установленном законом порядке.

Исходя из положений пункта 2 статьи 65³ Гражданского кодекса Российской Федерации к исключительной компетенции высшего органа корпорации относятся в том числе утверждение и изменение устава корпорации.

Пунктом 1 статьи 25 Федерального закона «О политических партиях» предусмотрено, что принятие устава и программы политической партии, внесение в них изменений и дополнений, избрание руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии, выдвижение политической партией кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, рассмотрение вопросов о реорганизации или ликвидации политической партии осуществляются на съезде политической партии, в работе которого принимают

участие делегаты от региональных отделений политической партии, образованных не менее чем в половине субъектов Российской Федерации.

Согласно представленным на проверку протоколам: I этапа внеочередного съезда Партии от 17 марта 2016 г. на съезде сформирована редакционная комиссия по внесению изменений в проект Устава и принято решение принять поправки редакционной комиссии в Устав; II этапа внеочередного съезда Партии от 1 августа 2016 г. в повестке дня значился вопрос «о принятии устава Партии с учётом правок редакционной комиссии», однако голосовали по вопросу и решили принять только поправки редакционной комиссии в Устав.

Таким образом, съезд Партии не принимал решение об утверждении Устава с изменениями и дополнениями. Внеочередным съездом Партии приняты поправки редакционной комиссии в Устав.

Устав Партии, на основании которого она действует, не утверждён в порядке, предусмотренном законом.

В нарушение статьи 181⁵ Гражданского кодекса Российской Федерации III внеочередной съезд Партии 23 декабря 2017 г. проведён в отсутствие кворума, ввиду чего решения, принятые на этом съезде Партии, в силу пункта 1 статьи 181³ приведённого кодекса недействительны.

Так, на III внеочередном съезде Партии 23 декабря 2017 г. принято решение об избрании Федерального политического совета в количестве 13 человек: С [] [] Б [] [] У [] [] К [] [] М [] [] [] [] Л [] [] [] [] Д [] [] [] [] К [] [] [] [] В [] [] [] [] Ш [] [] [] [] Д [] [] [] [] С [] [] [] [] Н [] [] [] [] []. Однако в связи с отсутствием кворума на указанном съезде и недействительности принятых на нём решений Федеральный политический совет в количестве 13 человек считается не избранным, правомочным является Федеральный политический совет в составе 10 человек, избранных на I этапе внеочередного съезда 17 марта 2016 г.

Согласно пункту 7 статьи 18 Устава заседание Федерального политического совета является правомочным, если на нём присутствует более половины его членов.

На ряде заседаний Федерального политического совета из 8 присутствовавших членов Партии легитимно избранными на I этапе внеочередного съезда Партии 17 марта 2016 г. членами Федерального политического совета являются только 4 человека: С [] [] Б [] [] Ш [] [] [] [] С [] [] [] []. (протоколы заседаний Федерального политического совета от 3 марта 2018 г. № 63, 64, 65, от 22 апреля 2018 г. № 67, 68, 69, от 21 июня 2018 г. № 70, 71, от 25 июня 2018 г. № 72, от 9 августа 2018 г. № 73, 74, 75, от 20 октября 2018 г. № 76, 77, 78, от 1 декабря 2018 г. № 79, 80, 81, от 15 января 2019 г. № 82, от 4 февраля 2019 г. № 83, 84, 85, от 16 марта 2019 г. № 86, 87, 89, от 12 марта 2019 г. № 88).

Перечисленные заседания Федерального политического совета проведены при отсутствии кворума, поскольку на них присутствовало менее половины членов правомочного состава Федерального политического совета.

Следовательно, в силу пункта 1 статьи 181³, статьи 181⁵ Гражданского кодекса Российской Федерации решения, принятые на указанных заседаниях Федерального политического совета, недействительны.

Пунктом 2 статьи 65³ Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено, что к исключительной компетенции высшего органа корпорации относится в том числе досрочное прекращение полномочий органов корпорации.

К исключительной компетенции съезда Партии относится избрание членов Федерального политического совета, Федеральной контрольно-ревизионной комиссии, досрочное прекращение их полномочий. Члены Федерального политического совета, члены Федеральной контрольно-ревизионной комиссии Партии избираются съездом Партии сроком на пять лет (подпункт «д» пункта 1 статьи 17, пункт 1 статьи 18 Устава, пункт 1 статьи 21 Устава).

Вместе с тем в результате проверки установлено, что 12 апреля 2019 г. на IV очередном съезде Партии сформирован новый состав Федерального политического совета, Федеральной контрольно-ревизионной комиссии.

При этом вопрос о досрочном прекращении полномочий членов Федерального политического совета, Федеральной контрольно-ревизионной комиссии, избранных на I этапе внеочередного съезда 17 марта 2016 г., на IV очередном съезде Партии не рассматривался, хотя на дату проведения указанного съезда полномочия членов выборных органов Партии не истекли, что является нарушением действующего законодательства и Устава.

В нарушение подпункта «н» пункта 1 статьи 17 Устава и пункта 1 статьи 27 Федерального закона «О политических партиях» на проверку не представлены документы, подтверждающие утверждение бюджета, бухгалтерской отчётности съездом Партии ввиду ведения финансово-хозяйственной деятельности в период 2019–2021 гг.

На сайте Партии в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://pmbr.ru>) размещена программа Партии, отличающаяся от программы, представленной в Минюст России при государственной регистрации, что является нарушением статьи 8, пункта 2 статьи 22 Федерального закона «О политических партиях».

Подпунктом «в» пункта 1 статьи 13 Устава предусмотрено право членов Партии получать информацию о деятельности Партии и её руководящих органов. При этом в нарушение пункта 1 статьи 65² Гражданского кодекса Российской Федерации порядок и случаи получения такой информации Уставом не определены.

Пункты 2, 3 статьи 13 Устава содержат закрытый перечень прав и обязанностей членов Партии, который не отражает всех установленных

статьей 65² Гражданского кодекса Российской Федерации прав и обязанностей членов корпорации.

Помимо этого, в нарушение пункта 2 статьи 65³ Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 8 статьи 25 Федерального закона «О политических партиях» Уставом не определён орган Партии и регионального отделения, правомочные принимать решения о назначении аудиторской организации или индивидуального аудитора Партии, об утверждении бухгалтерской (финансовой) отчётности, участии в других юридических лицах.

Пунктом 2 статьи 14 Устава определено, что в случае отсутствия регионального отделения по месту постоянного или преимущественного проживания члена Партии, а также в случае постоянного проживания члена Партии за рубежом, член Партии состоит в одном из региональных отделений, определяемом в порядке, установленном Федеральным политическим советом, что является нарушением пункта 6 статьи 23 Федерального закона «О политических партиях», согласно которому член политической партии может состоять только в одном региональном отделении данной политической партии – по месту постоянного или преимущественного проживания.

В нарушение положения части третьей статьи 8 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», согласно которому постоянно действующим руководящим органом общественной организации является выборный коллегиальный орган, подотчётный съезду (конференции) или общему собранию, статьи 33–38 Устава допускают возможность в случае, если численность местного отделения не превышает 10 членов Партии, не формировать постоянно действующий коллегиальный руководящий орган местного отделения – политический совет местного отделения.

Пунктом 8 статьи 18 Устава предусмотрено, что решение Федерального политического совета Партии считается принятым, если за него проголосовало более половины присутствующих на заседании членов этого органа, а в случае равенства голосов, правом решающего голоса обладает Председатель Федерального политического совета (в случае его отсутствия, председательствующий на заседании), что противоречит принципу равноправия членов, установленному частью второй статьи 6 Федерального закона «Об общественных объединениях».

В соответствии с пунктом 3 статьи 25 Федерального закона «О политических партиях» уставом политической партии может быть предусмотрено, что решение о выдвижении кандидатов в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований на повторных и дополнительных выборах принимается соответственно уровню выборов коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии, её регионального отделения или иного структурного подразделения.

В нарушение данной нормы пунктом 2 статьи 19 Устава к компетенции Федерального политического совета Партии относится выдвижение кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти на повторных и дополнительных выборах, а также их отзыв.

Таким образом, Партией не устранены нарушения, указанные в пунктах 1, 2, 3, подпункте 4.2 пункта 4, пунктах 5, 8, 10 и 11 предупреждений от 21 апреля 2021 г. № 11/46276-ОС и от 7 июля 2021 г. № 11/78276-ОС.

15 февраля 2022 г. Партией в Минюст России представлены документы на государственную регистрацию в связи с внесением изменений в её Устав, однако распоряжением Минюста России от 3 марта 2022 г. № 214-р на основании подпунктов «в», «г» пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О политических партиях» в регистрации отказано.

Предупреждения от 21 апреля 2021 г. и 7 июля 2021 г. в судебном порядке не обжалованы, в установленные ими сроки и до настоящего времени нарушения действующего законодательства Партией не устранены в полном объёме.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39 Федерального закона «О политических партиях» в случае нарушения политической партией Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, данного федерального 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.

Таким образом, неустранение Партией указанных в предупреждениях от 21 апреля 2021 г. и 7 июля 2021 г. нарушений в срок, установленный Министерством юстиции Российской Федерации, является основанием для приостановления её деятельности.

Доводы возражений административного ответчика, сводящиеся к тому, что отмеченные нарушения большей частью являются несущественными и устранимыми (в частности, нарушения, связанные с принятием решений о приёме граждан в члены Партии), не могут служить основанием, оправдывающим нарушение Партией законодательства. При этом суд принимает во внимание, что Партией принимаются меры по устранению выявленных нарушений, и считает, что разумным сроком приостановления её деятельности является срок три месяца.

При изложенных обстоятельствах административное исковое заявление подлежит удовлетворению с учётом того, что требование о приостановлении

деятельности политической партии на срок три месяца предъявлено в суд федеральным уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 2 статьи 5 Устава структурными подразделениями Партии являются её региональные и местные отделения.

Учитывая, что региональные и местные отделения Партии являются её структурными подразделениями, действующими на основании Устава и обладающими в соответствии с ним правом принимать участие в выборах на территории Российской Федерации, в случае приостановления деятельности Партии деятельность её региональных и иных структурных подразделений также приостанавливается на срок приостановления деятельности Партии.

Руководствуясь статьями 175–180, 264 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление Министерства юстиции Российской Федерации удовлетворить.

Приостановить деятельность Политической партии «Партия Малого Бизнеса России» (основной государственный регистрационный номер 1167700067655), её региональных отделений и иных структурных подразделений на срок три месяца.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов