



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-272

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

25 июля 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Тютина Д.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о ликвидации Политической партии «Партия народной свободы» (ПАРНАС)

по апелляционной жалобе Политической партии «Партия народной свободы» (ПАРНАС) на решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 мая 2023 г. по делу № АКПИ23-290, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Политической партии «Партия народной свободы» (ПАРНАС) Ефремова Р.Н. и Качановского Д.Е., поддержавших апелляционную жалобу, представителя Министерства юстиции Российской Федерации Анохиной Е.С., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 апреля 2002 г. путем преобразования Общероссийской политической общественной организации «Республиканская партия Российской Федерации» создана Политическая партия «Республиканская партия России», решение о ее регистрации принято Министерством юстиции

Российской Федерации (далее также – Минюст России) 2 августа 2002 г., учетный номер 0012060025. Сведения о данной партии внесены в Единый государственный реестр юридических лиц (далее также – ЕГРЮЛ) 12 августа 2002 г. под основным государственным регистрационным номером (ОГРН) 1027746000171.

5 июля и 10 октября 2015 г. на XVI и XVII съездах Политической партии «Республиканская партия России» изменено ее наименование на Политическую партию «Партия народной свободы» (ПАРНАС) (далее также – Партия). Сведения о Партии внесены в ЕГРЮЛ 12 ноября 2015 г. под государственным регистрационным номером (ГРН) 2157700208147.

Устав Партии действует в редакции, утвержденной на XVII съезде Партии 10 октября 2015 г.

Лицами, имеющими право без доверенности действовать от имени юридического лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ, являются исполнительный директор Партии Ефремов Роман Николаевич, а также ответственный секретарь Федерального политического совета Яблонская Марина Владимировна.

Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о ликвидации Партии, ее региональных и иных структурных подразделений на основании подпункта «г» пункта 3 статьи 41 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях) в связи с несоответствием количества ее региональных отделений требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 названного закона.

Административный ответчик возражал против удовлетворения административного иска, указав, что по результатам проведенной Минюстом России с 16 ноября по 13 декабря 2022 г. внеплановой проверки оснований для ликвидации или приостановления деятельности Партии не обнаружено, по итогам XIX съезда Партии (20 марта 2021 г.) и проверки представленных документов каких-либо требований к ней административным истцом выдвинуто не было. Партия имеет зарегистрированные региональные отделения в 44 субъектах Российской Федерации, что соответствует требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 мая 2023 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено, Партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения ликвидированы.

В апелляционной жалобе Партия, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. Ссылается на то, что административное исковое заявление в нарушение части 4 статьи 262 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не было подписано руководителем Минюста России. Возможность подписания такого документа по доверенности не предусмотрена.

Административный ответчик указывает на то, что ни административный иск, ни приложенные к нему документы не содержат сведений о вынесении в адрес Партии или ее региональных отделений предупреждений об устранении нарушений, в связи с чем суд первой инстанции с учетом разъяснений, содержащихся в абзаце третьем пункта 10 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», должен был вынести определение об оставлении административного искового заявления без движения.

По мнению Партии, у судьи имелись основания для отказа в принятии административного искового заявления в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, поскольку по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям имеются вступившие в законную силу определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2012 г. № ГКПИ07-293 об отмене решения о ликвидации Политической партии «Республиканская партия России», а также определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2012 г. № АКПИ12-588 о прекращении производства по делу о ликвидации указанной партии.

Административный ответчик полагает, что после завершения внеплановой проверки (то есть с 14 декабря 2022 г.) Минюст России в силу подпункта «а» пункта 1 статьи 38 Закона о политических партиях не имел права знакомиться с документами Партии, подтверждающими наличие региональных отделений, как минимум до истечения 2024 г. Следовательно, ознакомление административного истца с документами, содержащими сведения о ликвидации или об исключении из ЕГРЮЛ ряда региональных отделений Партии, а также представление этих сведений в качестве доказательств суду первой инстанции нарушают федеральный закон.

В жалобе также указано, что суд первой инстанции ошибочно посчитал отсутствие необходимого количества региональных отделений Партии достаточным условием для ее ликвидации. При этом суд не принял во внимание, что у административного ответчика отсутствовала возможность устранить вменяемые ему нарушения, так как проведенная с 16 ноября по 13 декабря 2022 г. Минюстом России внеплановая проверка в отношении Партии не выявила нарушений, связанных с количеством ее региональных отделений.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минюст России просит в ее удовлетворении отказать, считая, что судом первой инстанции в полном объеме установлены все обстоятельства, имеющие значение для дела, исследованы подтверждающие их доказательства, правильно применены нормы материального и процессуального права.

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

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

Согласно подпункту «г» пункта 3, пункту 4 статьи 41 Закона о политических партиях политическая партия может быть ликвидирована по решению Верховного Суда Российской Федерации в случае несоответствия количества региональных отделений требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 указанного закона; заявление о ликвидации политической партии вносится в Верховный Суд Российской Федерации федеральным уполномоченным органом.

Таким федеральным уполномоченным органом является Минюст России, который в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10, осуществляет контроль (надзор) за деятельностью некоммерческих организаций (подпункт 2 пункта 5).

В ходе текущего контроля Минюстом России в деятельности Партии выявлены нарушения действующего законодательства Российской Федерации.

Подпунктом «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях предусмотрено, что политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, при этом в субъекте Российской Федерации может быть создано только одно региональное отделение данной политической партии.

Исходя из части 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации в состав Российской Федерации входят 89 субъектов Российской Федерации. Следовательно, политическая партия должна иметь зарегистрированные региональные отделения не менее чем в 45 субъектах Российской Федерации. Однако, как установлено судом первой инстанции, административный ответчик данному требованию не соответствует.

Из пункта 1 статьи 15 Закона о политических партиях следует, что региональные отделения политической партии подлежат государственной регистрации и осуществляют свою деятельность в полном объеме, в том числе как юридические лица, с момента государственной регистрации; подтверждением государственной регистрации регионального отделения

политической партии является документ, подтверждающий факт внесения записи о нем в единый государственный реестр юридических лиц.

Как усматривается из материалов административного дела, в период с 16 ноября по 13 декабря 2022 г. Минюстом России проведена внеплановая документарная проверка, в ходе которой установлено, что по состоянию на 1 января 2022 г. Партия имела 51 зарегистрированное региональное отделение. При этом в ходе проверки выявлено, что согласно сведениям из ЕГРЮЛ, размещенным в соответствии с пунктом 8 статьи 6 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Закон о государственной регистрации юридических лиц) на официальном сайте Федеральной налоговой службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.egrul.nalog.ru), в связи с ликвидацией по решению судов из ЕГРЮЛ исключены региональные отделения Партии: 4 апреля 2022 г. – в Тамбовской области; 2 августа 2022 г. – в Республике Мордовия; 4 августа 2022 г. – в Республике Северная Осетия – Алания. Помимо этого, в связи с прекращением деятельности юридического лица на основании пункта 2 статьи 21¹ Закона о государственной регистрации юридических лиц по решению налогового органа из ЕГРЮЛ 23 ноября 2022 г. исключено региональное отделение Партии в Алтайском крае.

Таким образом, на день окончания указанной выше проверки установлено наличие у Партии 47 зарегистрированных региональных отделений. Данные о таком же количестве региональных отделений Партии содержатся в перечне политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января 2023 г., размещенном в соответствии с пунктом 4 статьи 19 Закона о политических партиях на официальном сайте Минюста России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Судом первой инстанции на основании надлежащим образом исследованных материалов дела установлено, что в период с 10 февраля по 23 мая 2023 г. в связи с ликвидацией по решению судов из ЕГРЮЛ исключены следующие региональные отделения Партии: 10 февраля 2023 г. – в Ярославской области; 13 февраля 2023 г. – в Республике Хакасия; 2 марта 2023 г. – в Ставропольском крае; 4 апреля 2023 г. – в Чувашской Республике; 11 мая 2023 г. – в Курской области; 23 мая 2023 г. – в Республике Карелия и в Амурской области. При этом 11 и 16 мая 2023 г. вступили в законную силу решения Санкт-Петербургского городского суда от 27 марта 2023 г. и Владимирского областного суда от 3 апреля 2023 г. о ликвидации региональных отделений Партии в Санкт-Петербурге и во Владимирской области соответственно.

С учетом изложенного на день вынесения обжалуемого решения Партия имела региональные отделения в 38 субъектах Российской Федерации, что менее необходимого количества.

Кроме того, на день рассмотрения настоящего дела в суде апелляционной инстанции в отношении региональных отделений Партии в Республике Дагестан и в Новосибирской области имеются вступившие в

законную силу решения Верховного Суда Республики Дагестан от 18 января 2023 г. и Новосибирского областного суда от 3 мая 2023 г. об их ликвидации.

В отношении трех региональных отделений Партии регистрирующим органом приняты решения о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ: в Республике Тыва – решение от 24 октября 2022 г. № 154 (деятельность юридического лица прекращена с 26 июня 2023 г.); в Тюменской области – решение от 28 ноября 2022 г. № 2269; в Саратовской области – решение от 6 февраля 2023 г. № 594.

Из приведенных обстоятельств следует, что Партия, имея региональные отделения менее чем в половине субъектов Российской Федерации, не соответствует требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях, в связи с чем в силу подпункта «г» пункта 3 статьи 41 названного закона имеются основания для ее ликвидации по решению Верховного Суда Российской Федерации.

Суд первой инстанции правомерно отклонил довод административного ответчика о том, что для целей подпункта «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях подлежат учету лишь 85 субъектов Российской Федерации, поскольку федеральными конституционными законами от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики», № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики», № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области», № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области» определен срок создания в указанных субъектах Российской Федерации территориальных органов федеральных органов исполнительной власти до 1 июня 2023 г. Приведенные федеральные конституционные законы вступили в силу с 5 октября 2022 г., вследствие чего в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации были внесены соответствующие изменения.

При этом судом первой инстанции обоснованно принято во внимание, что на день вынесения обжалуемого решения Партия имела региональные отделения в 38 субъектах Российской Федерации, то есть в количестве, недостаточном для соответствия требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях, в том числе и без учета новых субъектов Российской Федерации.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что административное исковое заявление в силу части 4 статьи 262 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации могло быть подписано лишь руководителем Минюста России, несостоятельна.

Как разъяснено в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 64, административное

исковое заявление о приостановлении деятельности, ликвидации или запрете деятельности объединения граждан может быть подписано прокурором, должностным лицом или руководителем соответствующего федерального уполномоченного органа либо руководителем его территориального органа. Исходя из того, что уполномоченные органы могут участвовать в административном судопроизводстве через представителя, указанное административное исковое заявление может быть подписано таким представителем (часть 8 статьи 54, статья 55, пункт 1 части 2 статьи 56, часть 4 статьи 262 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что после завершения внеплановой проверки (то есть с 14 декабря 2022 г.) Минюст России в силу положений подпункта «а» пункта 1 статьи 38 Закона о политических партиях не имел права знакомиться с документами Партии, подтверждающими наличие региональных отделений, как минимум до истечения 2024 г., является необоснованным.

Названное законоположение, согласно которому Минюст России и его территориальные органы вправе не чаще одного раза в три года знакомиться с документами политических партий и их региональных отделений, подтверждающими наличие региональных отделений, число членов политической партии и число членов каждого регионального отделения политической партии, предполагает, что указанные документы запрашиваются непосредственно у политических партий или их региональных отделений. Такой контроль осуществляется путем проведения плановых (внеплановых) проверок в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Между тем действующее законодательство обязывает Минюст России ежегодно публиковать перечень политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января в общероссийских периодических печатных изданиях и размещать этот перечень с указанием даты регистрации каждой политической партии и каждого ее регионального отделения на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования (пункт 4 статьи 19 Закона о политических партиях). Следовательно, Минюст России должен осуществлять текущий контроль за численностью региональных отделений политических партий на постоянной основе (не реже чем раз в год), без проведения проверок, путем получения информации из открытых источников, поступления информации от иных государственных органов и т.д.

Вопреки доводу апелляционной жалобы отсутствие у Партии необходимого количества региональных отделений (не менее чем в половине субъектов Российской Федерации) является самостоятельным основанием для ее ликвидации в силу прямого предписания закона (подпункт «а» пункта 2 статьи 3, подпункт «г» пункта 3 статьи 41 Закона о политических партиях).

Нельзя также согласиться с утверждением административного ответчика о том, что у него не было возможности устранить вменяемые ему нарушения. Партия обязана соблюдать требования действующего законодательства, касающиеся количества ее региональных отделений, и не допускать нарушения этих требований. Однако ни Минюсту России, ни суду первой и апелляционной инстанций не было представлено сведений о создании и государственной регистрации новых региональных отделений, за текущий год Партией не зарегистрировано ни одного регионального отделения, то есть меры по устранению выявленных нарушений административным ответчиком не предпринимались.

Довод апелляционной жалобы о том, что ни административный иск, ни приложенные к нему документы не содержат сведений о вынесении в адрес Партии или ее региональных отделений предупреждений об устранении нарушений, не влияет на законность вынесенного решения.

Как уже отмечалось выше, несоответствие Партии требованиям подпункта «а» пункта 2 статьи 3 Закона о политических партиях является самостоятельным основанием для ее ликвидации, не связанным с предварительным вынесением предупреждений об устранении допущенных нарушений. В связи с этим нельзя принять во внимание также ссылку административного ответчика в обоснование приведенного довода на абзац третий пункта 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 64, поскольку в данном абзаце содержатся разъяснения, касающиеся порядка подачи административного искового заявления о приостановлении деятельности политической партии, а не о ее ликвидации.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что суд первой инстанции обязан был отказать в принятии административного искового заявления о ликвидации Партии в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, так как по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям имеются вступившие в законную силу определения Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2012 г. № ГКПИ07-293 и от 19 апреля 2012 г. № АКПИ12-588, является ошибочным. Основания для ликвидации Партии по настоящему административному делу возникли в 2023 г., что установлено судом первой инстанции и подтверждается исследованными материалами, и не связаны с ранее рассмотренным Верховным Судом Российской Федерации делом о ликвидации Политической партии «Республиканская партия России».

Суд первой инстанции принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о наличии оснований для ликвидации Партии подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела.

Решение суда вынесено с соблюдением норм процессуального 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 25 мая 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Политической партии «Партия народной свободы» (ПАРНАС) – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

Д.В. Тютин