



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-249

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 июля 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Рудакова Е.В.
Якимова А.А.

при секретаре

Иванове В.Н.

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

по апелляционной жалобе Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2024 г. по административному делу № АКПИ23-1020, которым административный иск удовлетворён.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА» Курпач А.А. и Митина Г.Н., поддержавших жалобу, возражения представителя Министерства юстиции Российской Федерации Грушиной Е.В. относительно доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Всероссийская политическая партия «ПАРТИЯ ДЕЛА» (далее также – Партия) создана на учредительном съезде 31 октября 2012 г.

Решение о государственной регистрации Партии принято Министерством юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 5 декабря 2012 г., учётный номер [REDACTED].

Сведения о Партии внесены в Единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) 14 декабря 2012 г., государственный регистрационный номер [REDACTED].

Устав Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА» (далее – Устав) принят на учредительном съезде 31 октября 2012 г. На V и VI съездах Партии 13 ноября 2021 г. и 19 февраля 2022 г. соответственно в Устав внесены изменения и дополнения.

Согласно Уставу высшим руководящим органом Партии, принимающим решения по всем вопросам деятельности Партии и её структурных подразделений, их органов и должностных лиц, является Съезд Партии (пункт 19.1 статьи 19, пункт 20.1 статьи 20); коллегиальным постоянно действующим руководящим органом Партии – Федеральный Совет; высшим выборным должностным лицом Партии – Председатель Федерального Совета; контрольно-ревизионным органом Партии – Ревизионная комиссия (пункты 19.2–19.4 статьи 19).

Съезд Партии созывается Федеральным Советом не реже одного раза в пять лет (пункт 20.2 статьи 20).

Члены Федерального Совета, Председатель Федерального Совета и Ревизионная комиссия избираются тайным голосованием Съездом Партии сроком на пять лет (пункт 22.2 статьи 22, пункт 24.2 статьи 24, пункт 27.1 статьи 27 Устава).

Федеральный Совет, Председатель Федерального Совета и Ревизионная комиссия Партии избраны на пятилетний срок IV Съездом Партии 27 ноября 2017 г.

Лицом, имеющим право действовать без доверенности от имени юридического лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ, является Председатель Федерального Совета Партии Бабкин Константин Анатольевич.

Министерство юстиции Российской Федерации 8 ноября 2023 г. обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о приостановлении деятельности Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА» на срок два месяца в соответствии с пунктом 1 статьи 39 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон о политических партиях, Закон), указав, что при осуществлении текущего контроля соблюдения Партией действующего законодательства были выявлены его нарушения, а также нарушения Устава. 27 июня 2023 г. Минюстом России в адрес Партии вынесено предупреждение № 10/75227-ОС (далее – Предупреждение), однако на день подачи административного иска нарушения, перечисленные в пунктах 1, 2, 3, 4, 7, 9 Предупреждения, Партией не устранены.

Партия административный иск не признала, ссылаясь в письменных возражениях на то, что в установленный в Предупреждении срок устранила все выявленные недостатки. На проведённом VII Съезде Партии, порядок созыва которого никем не обжаловался, избраны на новый срок полномочий руководящие и контрольно-ревизионные органы Партии, проведена работа по совершенствованию партийного учёта, уточнена информация на сайте Партии, внесены требуемые дополнения в Устав. 29 августа 2023 г. все необходимые документы были направлены Партией в Минюст России вместе с заявлением

об устранении нарушений, однако никаких сообщений от Минюста России Партия не получила и сделала вывод о снятии претензий. 15 сентября 2023 г. Минюст России неправомерно отказал Партии в государственной регистрации изменений, внесённых в Устав, сделав вывод о нарушении порядка принятия решения о проведении и порядка подготовки VII Съезда Партии.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2024 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено. Деятельность Партии, её региональных отделений и иных структурных подразделений приостановлена на срок два месяца.

Не согласившись с таким решением, Партия подала апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

В жалобе указано, что судом первой инстанции нарушены нормы материального и процессуального права. Так, суд первой инстанции одновременно рассмотрел отводы суду и секретарю судебного заседания и вынес единое определение, что не отвечает смыслу частей 2 и 5 статьи 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определяющему раздельное рассмотрение каждого из отводов с вынесением самостоятельного процессуального документа. Судом при проверке исполнения Партией Предупреждения не был исследован вопрос о законности решения VII Съезда Партии от 17 августа 2023 г. об избрании её руководящих и контрольно-ревизионных органов. Не получил оценку суда довод административного ответчика о наличии юридико-технических дефектов в решениях руководящих органов Партии, допущение которых, в силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (определение от 28 июня 2012 г. № 1251-О) не может служить безусловным основанием для отказа в государственной регистрации. При этом Минюст России не наделён правом решать какие-либо вопросы об избрании руководящих органов партии, кроме как о включении соответствующих сведений в ЕГРЮЛ. Также суд необоснованно отказал в вызове в качестве свидетелей членов Федерального Совета Партии для установления обстоятельств, имеющих значение для дела. Оставлены без внимания доводы Партии о неполучении информационного письма Минюста России о неустранении Партией нарушений, указанных в Предупреждении, а также об участии Партии в выборах депутата Совета депутатов сельского поселения, на которых был зарегистрирован кандидат, выдвинутый Федеральным Советом Партии в составе, избранном на VII Съезда Партии. Кроме того, резолютивная часть решения суда в нарушении пункта 2 части 6 статьи 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не содержит срок, в течение которого административным ответчиком должны быть устранены выявленные нарушения, и перечень действий, которые следует предпринять для устранения этих нарушений.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минюст России просит в её удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции

законным, обоснованным, вынесенным с учётом всех обстоятельств, имеющих значение для дела.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу об отсутствии оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения.

В силу статьи 1 Федерального закона о политических партиях 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 названным законом.

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 закреплена подпунктом «а» пункта 1 статьи 27 Закона.

При этом 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 (пункт 1 статьи 38 Закона).

В случае нарушения политической партией Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, поименованного закона и иных федеральных законов федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций в сфере регистрации политических партий (далее – 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 (пункт 1 статьи 39 Закона).

Таким уполномоченным федеральным органом является Минюст России, который осуществляет государственную регистрацию некоммерческих организаций, включая политические партии, и контроль (надзор) в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций и за деятельностью некоммерческих организаций (подпункт 2, пункта 2, подпункты 1, 2, пункта 5 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации

от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»).

На основании распоряжения Минюста России от 28 апреля 2023 г. № 557-р. в период с 22 мая по 19 июня 2023 г. Минюстом России в соответствии с полномочиями, предусмотренными пунктом 1 статьи 38 Федерального закона о политических партиях была проведена плановая документарная проверка Партии, по результатам которой составлен акт от 19 июня 2023 г., содержащий перечень выявленных нарушений (т. 1, л.д. 167-179).

Копия акта получена на руки представителем Партии 20 июня 2023 г. (т. 1, л.д. 180).

27 июня 2023 г. Минюстом России вынесено Предупреждение, в котором Партии предоставлен срок для устранения нарушений до 1 сентября 2023 г.

Из текста Предупреждения следует, что устранению подлежали следующие нарушения:

1. нарушение пункта 3 статьи 24 и статьи 27 Федерального закона о политических партиях, предусматривающих избрание руководящих органов политической партии не реже одного раза в пять лет, так как Федеральный Совет избран 27 ноября 2017 г. После 27 ноября 2022 г. все решения приняты коллегиальным постоянно действующим руководящим органом Партии с истекшим сроком полномочий;

2. в нарушение статьи 27 Закона и пункта 27.1 статьи 27 Устава Партией не избрана Ревизионная комиссия на новый срок;

3. в нарушение статьи 27 Закона и пункта 24.2 статьи 24 Устава Партией не избран Председатель Федерального Совета на новый срок; после 27 ноября 2022 г. Председатель осуществлял деятельность с истекшим сроком полномочий;

4. в нарушение статьи 27 Закона учёт членов Партии должным образом не ведётся, Партией предоставлены недостоверные сведения о членах Партии;

5. в нарушение пункта 2 статьи 23 Закона в сводном реестре членов партии (регионального отделения) в качестве члена Партии записана несовершеннолетняя, родившаяся 30 мая 2022 г.р.;

6. в нарушение пункта 6 статьи 23 Закона членом Партии регионального отделения Партии в Челябинской области является гражданин, проживающий в Вологодской области, г. Череповец;

7. в нарушение статьи 18 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» региональные отделения Партии в Калининградской области и Ставропольском крае состоят из двух членов, а не из трёх или более.

8. в нарушение принципа гласности, содержащегося в статье 8 Федерального закона о политических партиях, на сайте Партии в сети Интернет (partyadela.ru) опубликованы недостоверные данные о Федеральном Совете и его Председателе;

9. в нарушение статьи 8 Закона в пункте 9.1 статьи 9 Устава Партии отсутствует предписание об обязанности Партии извещать избирательную комиссию соответствующего уровня о проведении мероприятий, связанных с выдвижением своих кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органы публичной власти федеральных территорий.

В установленном законом порядке Партия Предупреждение не обжаловала.

Согласно сопроводительному письму Партии от 25 августа 2023 г. для государственной регистрации изменений, внесённых в Устав, принятых на VII Съезде Партии, в Минюст России направлен пакет документов, в том числе Устав в новой редакции.

Изменения, вносимые в устав политической партии, подлежат государственной регистрации в том же порядке и в те же сроки, что и государственная регистрация самой политической партии, и приобретают юридическую силу с момента такой регистрации (пункт 3 статьи 21 Федерального закона о политических партиях).

15 сентября 2023 г. распоряжением Минюста России Партии отказано в данной регистрации на основании подпунктов «а», «в» и «г» пункта 1 статьи 20 Федерального закона о политических партиях, поскольку Партией нарушен порядок принятия решения о проведении и порядка подготовки VII Съезда Партии, в результате чего принятые на этом съезде решения признаны ничтожными.

Распоряжение направлено в адрес Партии в этот же день, в том числе по электронной почте на электронный адрес Партии: info@partyadela.ru.

29 августа 2023 г. Партия информировала Минюст России о выполнении требований Предупреждения, однако в ответ на это сообщение Минюст России в письме от 27 сентября 2023 г. повторно информировал Партию об отказе в государственной регистрации в связи с внесением изменений в учредительные документы и о неустранении нарушений, указанных в пунктах 1, 2, 3, 4, 7, 9 Предупреждения (т. 1 л.д. 197).

14 февраля 2024 г. Партия представила в Минюст России новые документы об устранении нарушений и для государственной регистрации изменений в её Устав, принятых 10 февраля 2024 г. на VIII Съезде Партии (т.2 л.д.195–196).

Согласно распоряжению Минюста России от 5 марта 2024 г. № 262-р на основании подпунктов «а» и «г» пункта 1 статьи 20 Федерального закона о политических партиях в регистрации этих изменений Партии отказано из-за нарушения порядка принятия решения о проведении и порядка подготовки к VIII Съезду Партии и недействительности по этой причине принятых на нём решений (решение о созыве VIII Съезда Партии принято неуполномоченным органом).

6 марта 2024 г. в адрес Партии, в том числе по электронной почте на электронный адрес: info@partyadela.ru, направлено уведомление об отказе Партии в государственной регистрации изменений.

На основании пункта 5 статьи 20 Федерального закона о политических партиях отказ в государственной регистрации либо уклонение от государственной регистрации политической партии или её регионального отделения могут быть обжалованы в суд.

Названные отказы Министерства юстиции Российской Федерации Партией в установленном порядке не обжаловались.

Срок для устранения нарушений, изложенных в Предупреждении, истёк.

Утверждение в апелляционной жалобе, что документы во исполнение Предупреждения были направлены Минюсту России, не свидетельствует о фактическом устранении Партией отмеченных нарушений законодательства и поэтому не может служить основанием для отмены решения суда.

Как следует из упомянутых выше распоряжений Минюста России и подтверждается материалами дела, остались неустранёнными пункты 1, 2, 3, 4, 7, 9 Предупреждения. Так, судом первой инстанции обоснованно установлено, что Партией не исправлены нарушения, указанные в пунктах 1–3, 4 Предупреждения, так как в предусмотренный Законом и Уставом срок не избраны Федеральный Совет, Председатель Федерального Совета и Ревизионная комиссия; не приведён в соответствие учёт членов Партии, сведения о численности членов Партии не уточнены. Также не устранены нарушения, отражённые в пунктах 7 и 9 Предупреждения, ввиду того, что региональное отделение Партии в Ставропольском крае продолжает состоять из двух членов (при норме, как указано выше, не менее трёх физических лиц), а в пункт 9.1 статьи 9 Устава не внесены дополнения, требуемые в силу подпункта «в» пункта 1 статьи 27 Федерального закона о политических партиях.

Поскольку нарушения действующего законодательства, указанные в Предупреждении, в установленный срок (и до настоящего времени) не были устранены в полном объёме, и Предупреждение не было обжаловано в судебном порядке, суд первой инстанции на основании пункта 1 статьи 39 Федерального закона о политических партиях, сделал правомерный вывод о наличии оснований для удовлетворения административного иска Минюста России о приостановлении деятельности Партии.

В связи с тем, что региональные и местные отделения партии являются структурными подразделениями партии, действующими на основании устава партии и обладающими в соответствии с ним правом принимать участие в выборах на территории Российской Федерации, суд первой инстанции приостановив деятельность Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА», правомерно приостановил на этот же срок и деятельность её региональных и иных структурных подразделений.

Утверждение административного ответчика о нарушении судом норм процессуального права, влекущем отмену обжалуемого решения, выразившегося в вынесении одного определения (а не двух) по его ходатайству об отводе судьи и секретаря судебного заседания, ошибочно. Такого запрета нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не содержат.

Довод апелляционной жалобы о том, что судом не был исследован вопрос о законности решения VII Съезда Партии от 17 августа 2023 г. об избрании её руководящих и контрольно-ревизионных органов не может свидетельствовать о незаконности оспариваемого решения, так как отказы в государственной регистрации изменений в учредительные документы Партии в установленном процессуальным законодательством порядке не обжаловались. Как уже отмечалось, изменения, вносимые в устав политической партии, приобретают юридическую силу с момента государственной регистрации.

Ссылка административного ответчика на наличие юридико-технических дефектов в решениях руководящих органов Партии, допущение которых, в силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (определение от 28 июня 2012 г. № 1251-О) не может служить безусловным основанием для отказа в государственной регистрации, несостоятельна, ввиду того, что действия (бездействие) Партии, повлёкшие нарушение требований федерального закона, в том числе пропуск законодательно установленного срока избрания руководящих органов политической партии, к юридико-техническим дефектам отнесены быть не могут.

Указание административного ответчика на то, что Минюст России не наделён правом решать какие-либо вопросы об избрании руководящих органов партии, кроме решения о включении соответствующих сведений в ЕГРЮЛ, неправомерно, поскольку Минюст России, принимая такое решение, проверяет законность процедуры принятия Партией решений, подлежащих государственной регистрации.

Ссылка в апелляционной жалобе на необоснованный отказ суда в допросе свидетелей, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу, необоснованна. Как следует из протокола судебного заседания от 22 апреля 2024 г. данное ходатайство обсуждалось, и по нему вынесено законное определение, отвечающее положению статьи 60 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которому суд принимает только те доказательства, которые имеют значение для рассмотрения и разрешения административного дела. Доказательств того, что указанные Партией лица обладают сведениями по юридически значимым обстоятельствам суду не представлены, не получены они и судом апелляционной инстанции.

Утверждение в апелляционной жалобе о неполучении Партией информационного письма Минюста России о неустранении нарушений, указанных в Предупреждении, не может служить основанием для отмены обжалуемого решения. Исходя из дальнейших отказов Минюста России в регистрации изменений в Устав ввиду незаконности решений VII и VIII Съездов Партии, получение которых Партия не отрицает, Партия не могла не знать, что установленные Минюстом России нарушения в полном объёме не устранены не только в предусмотренный в Предупреждении срок, но и позднее.

Участие Партии в выборах депутата Совета депутатов сельского поселения, на которых был зарегистрирован кандидат, выдвинутый Федеральным Советом Партии в составе, избранном на VII Съезда Партии, не свидетельствует о законности решений указанного съезда, как ошибочно полагает административный ответчик.

Суд первой инстанции верно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, разрешил все необходимые вопросы для принятия решения, дал оценку имеющимся доказательствам, исходя из требований статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, правильно применил нормы материального и процессуального права.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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 22 апреля 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ДЕЛА» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Рудаков

А.А. Якимов