



Обзор Постановления Пленума ВС РФ № 64 от 27.12.2016 г.

Особое внимание в данном Постановлении уделено процессуальным вопросам, таким как: порядок извещения лиц, участвующих в деле, распределение бремени доказывания, преюдициальное значение вступивших в законную силу решений других судов, случаи возвращения и оставления без движения административного искового заявления в порядке и в случаях, предусмотренных законом.

Постановление дает разъяснение, что считать грубым нарушением законодательства Российской Федерации, поскольку законом данный перечень не установлен.

Данным Постановлением разъяснены правила подведомственности и подсудности и круг субъектов, уполномоченных на возбуждение дела в рамках административного судопроизводства.

Подведомственность

Суды общей юрисдикции по правилам Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	Суды общей юрисдикции и Верховный суд РФ по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации	Арбитражные суды по правилам Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (<u>разъяснения данного Постановления к таким делам не применяются</u>)
Дела, когда ликвидация организации обусловлена объективной невозможностью продолжения ее деятельности по основаниям, не связанным с нарушением закона, и осуществляется по заявлению учредителей, уполномоченных органов организации или иных лиц, не наделенных государственными властными или иными публичными полномочиями.	Дела по административным исковым заявлениям о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, религиозной или иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного объединения или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом.	Дела о ликвидации государственной корпорации, государственной компании, а также некоммерческой организации, объединяющей коммерческие организации и (или) индивидуальных предпринимателей, некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации в соответствии с федеральным законом и объединяющей субъектов предпринимательской деятельности.



		сти, по основаниям предусмотренным статьей 61 Гражданского кодекса РФ.
--	--	--

Подсудность

Категория дел	Родовая	Территориальная
Не связанные с государственной тайной дела о запрете деятельности созданных за рубежом неправительственных организаций (объединений), а также созданных на территории Российской Федерации объединений граждан, не являющихся юридическими лицами, по основаниям, предусмотренным законодательством о противодействии экстремистской и террористической деятельности	Районный суд субъекта Российской Федерации	По месту выявления осуществления экстремистской или террористической деятельности
Дела о признании некоммерческой организации прекратившей свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении сведений о ней из Единого государственного реестра юридических лиц	Районный суд субъекта Российской Федерации	По общим правилам административного судопроизводства (статья 19, раздел III Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)

**Круг субъектов, уполномоченных на возбуждение дела
в рамках административного судопроизводства**

Категория дел	Круг субъектов
Дела о ликвидации международного или общероссийского общественного объединения	Генеральный прокурор Российской Федерации или Министерство юстиции Российской Федерации



Дела о ликвидации межрегионального, регионального или местного общественного объединения	Прокурор субъекта Российской Федерации или территориальный орган Министерства юстиции Российской Федерации
Дела о ликвидации религиозной организации	Министерство юстиции Российской Федерации; территориальный орган Министерства юстиции Российской Федерации; прокурор; орган местного самоуправления, определяемый уставом муниципального образования
Дела о запрете деятельности религиозного объединения, действующего без образования юридического лица, в том числе когда руководитель религиозной группы не подал письменное уведомление о начале деятельности религиозной группы в орган, принимающий решение о государственной регистрации	Прокурор; прокурор района - в отношении религиозной группы); прокурор субъекта Российской Федерации или вышестоящий прокурор – в отношении религиозной организации; орган местного самоуправления, определяемый уставом муниципального образования
Уполномоченный орган не наделен правом на обращение с административным иском о запрете деятельности религиозной группы.	
Дела о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии	Министерство юстиции Российской Федерации
Дела о приостановлении деятельности или ликвидации регионального отделения или иного структурного подразделения политической партии	Территориальный орган Министерства юстиции Российской Федерации
Дела о ликвидации либо запрете деятельности граждан в связи с осуществлением таким объединением экстремистской или террористической деятельности	Генеральный прокурор Российской Федерации либо подчиненный ему прокурор; Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы
В случаях, предусмотренных законом, по делам о ликвидации некоммерческой организации вправе обратиться другие организации, наделенные государственными властными или иными публичными полномочиями (например, Банк России по делу о ликвидации потребительского кооператива)	

Необходимо обратить внимание, что уполномоченный орган вправе обратиться в суд с административным иском о приостановлении деятельности политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения после вынесения



одного предупреждения в случае нарушения законодательства РФ, а в случае осуществления деятельности, противоречащей положениям, целям и задачам, предусмотренным уставом политической партии, - двух предупреждений, если эти предупреждения не оспариваются в суде или не признаны судом не основанными на законе.

Из этого следует вывод о том, что административное исковое заявление не может быть подано в суд до истечения срока устранения нарушений, указанных в предупреждениях.

В случае если административное исковое заявление было подано в период оспаривания предупреждения в судебном порядке или не истек срок, установленный для устранения названных в предупреждении нарушений, либо не выполнены указания, содержащиеся в определении судьбы об оставлении административного искового заявления без движения, такое заявление подлежит возвращению, поскольку не соблюдены условия предъявления административного иска.

Предупреждение (представление) уполномоченного органа об устранении нарушений закона, а также его решение о приостановлении деятельности объединения граждан может быть оспорено в **судебном порядке**.

Необходимо также обратить внимание, что закон предусматривает применение мер предварительной защиты по данным административным искам, которые должны быть соразмерны предъявляемым исковым требованиям, а также учитывать последствия их применения. В части 2 статьи 263 Кодекса административного судопроизводства установлен исчерпывающий перечень указанных мер защиты по административным исковым заявлениям:

- 1) приостановление деятельности соответствующих организаций и объединений, средств массовой информации;
- 2) приостановление выпуска и (или) реализации соответствующего печатного издания либо распространение материалов;
- 3) наложение ареста на имущество соответствующих организаций, объединений;
- 4) запрещение совершения определенных действий, связанных с деятельностью соответствующих организаций, объединений, средств массовой информации.

Административные дела о приостановлении деятельности, ликвидации или запрете деятельности объединения граждан могут быть рассмотрены в порядке упрощенного (письменного) производства при наличии одного из оснований, предусмотренных статьей 291 Кодекса административного судопроизводства:

- 1) всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие и их участие при рассмотрении данной категории административных дел не является обязательным;
- 2) ходатайство о рассмотрении административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства заявлено административным истцом и административный ответчик не возражает против применения такого порядка рассмотрения административного дела;
- 3) указанная в административном исковом заявлении общая сумма задолженности по обязательным платежам и санкциям не превышает двадцать тысяч рублей.



А также в иных случаях, предусмотренных Кодексом административного судопроизводства, например, если в судебное заседание не явились все лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещенные о времени и месте его рассмотрения, явка которых не является обязательной или не признана судом обязательной, или представители этих лиц.

При проверке обоснованности предупреждения (представления) об устранении нарушений закона и (или) решения о приостановлении деятельности, вынесенных уполномоченным органом или прокурором в адрес объединения граждан, которые не были оспорены в судебном порядке, помимо оснований их вынесения необходимо принимать во внимание установленные уполномоченным органом или прокурором сроки для устранения таких нарушений. Такие сроки должны соответствовать разумно определенной возможности административного ответчика выполнить требования предупреждения (представления) и не могут быть менее сроков, установленных законом.

Сроки, установленные законом, для выполнения требований указанных в предупреждении (представлении)

Субъект/Категория дела	Срок
В адрес религиозного объединения, регионального отделения политической партии или иного структурного подразделения политической партии либо другого общественного объединения	Не менее одного месяца
В адрес политической партии	Не менее двух месяцев
В случае вынесения предупреждения об устранении нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности	Не менее двух месяцев со дня вынесения предупреждения

Судом проверяется тождественность оснований для приостановления деятельности, указанных в решении уполномоченного органа, и обстоятельств, названных в предупреждении (представлении) об устранении нарушений закона. Следует учитывать, что суд не вправе самостоятельно изменять правовые основания административного искового заявления, например, определять нарушения как грубые и (или) неоднократные, если уполномоченный орган их таковыми не расценивал.



Имевшие место нарушения закона, не указанные в предупреждении (представлении), но названные в решении о приостановлении, не могут быть квалифицированы судом как неоднократные и (или) грубые нарушения, если орган не приводил их в качестве самостоятельного основания для ликвидации.

Если в административном исковом заявлении уполномоченным органом указано несколько оснований для ликвидации или запрета деятельности объединения граждан, обоснованность каждого из них должна быть проверена судом.

Поскольку закон не устанавливает перечень грубых нарушений, оценка того, является ли допущенное объединением граждан нарушение закона грубым и влекущим ликвидацию либо запрет деятельности объединения граждан, осуществляется судом.

В качестве **грубого нарушения** объединением граждан Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов могут быть расценены действия, направленные на отрицание фундаментальных демократических принципов, прав или свобод, признанных Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, на пропаганду войны либо на разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти, призывы к дискриминации, вражде или насилию.

Грубым также является нарушение, которое создает реальную угрозу или повлекло причинение вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку и безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, общества и государства.

К грубым следует относить нарушения, которые влекут невозможность их устранения законным способом. Например, невозможность принятия решения в порядке, установленном учредительными документами.

Неоднократным нарушением является совершение объединением граждан после вынесения в его адрес предупреждения (представления) об устранении нарушений закона аналогичного или иного нарушения действующего законодательства.

Неустранение ранее выявленного нарушения не образует неоднократности независимо от длительности такого неустранения.

Под **систематическим** осуществлением деятельности, противоречащей уставным целям объединения граждан, понимается повторяющееся более двух раз действие, совершенное вопреки указанным в уставе целям и выявленное в результате осуществления контрольно-надзорных полномочий.

Данные нарушения могут быть учтены судом за период не более трех лет, предшествующих обращению уполномоченного органа с административным исковым заявлением.

Исходя из правовых оснований для ликвидации или запрета деятельности объединения граждан судам следует проверять причины, по которым объединение граждан не устранило выявленные нарушения законодательства. В частности, если такое объединение граждан предприняло все возможные действия для устранения названных нарушений, однако имели место объективные обстоятельства, препятствовавшие их устранению, и выявленные



нарушения устранены до принятия судебного решения, суд с учетом указанных обстоятельств может принять решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Исходя из общеправовых принципов юридической ответственности (в том числе наличия вины) и установленных частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации оснований ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно, неоднократное нарушение требований закона, даже при условии их доказанности, само по себе не является безусловным основанием для ликвидации или запрета деятельности объединения граждан. Указанные меры реагирования должны быть соразмерны допущенным нарушениям и вызванным ими последствиям.

С учетом изложенного в каждом конкретном случае суд оценивает существенность допущенных объединением граждан нарушений и их последствий, а также возможность их устранения без ликвидации либо запрета деятельности объединения.

Данный подход подлежит применению при рассмотрении судом административного иска о ликвидации или запрете деятельности объединения граждан по другим основаниям.

В случае нарушения требований закона членом (участником) объединения граждан следует выяснять, действовало ли указанное лицо от имени такого объединения граждан и (или) в его интересах либо от своего имени (статья 6 Закона об общественных объединениях, статьи 7 и 8 Закона о противодействии экстремистской деятельности, часть 2 статьи 24 Закона о противодействии терроризму).

Если имеются сведения о том, что член (участник) объединения граждан действовал по собственной инициативе и объединение граждан публично заявило о своем несогласии с высказываниями или действиями такого лица до обращения в суд с административным иском уполномоченного органа или прокурора, ответственность за названные действия не может быть возложена на объединение граждан.

При этом публичным является заявление, которое доведено до сведения неопределенного круга лиц. Такое заявление не рассматривается как публичное, если оно адресовано исключительно членам, участникам или учредителям данного объединения граждан.

В целях обеспечения исполнения решения о ликвидации в резолютивной части решения суд может возложить обязанность по осуществлению ликвидации объединения граждан на его учредителей (участников) или на орган, уполномоченный на ликвидацию учредительным документом, установив срок проведения и завершения процедуры ликвидации.

В решении об удовлетворении требований о ликвидации общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации по основаниям, предусмотренным федеральным законом, регулирующим отношения в сфере противодействия экстремистской и террористической деятельности, суд одновременно указывает на обращение в собственность Российской Федерации имущества ликвидируемой организации, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов.

В резолютивной части решения суд также указывает о ликвидации такого объединения граждан или запрете его деятельности на всей территории Российской Федерации. Кроме того, копии судебных актов, названных в части 5 статьи 24 Закона о противодействии терроризму, в пятидневный срок со дня их вступления в законную силу или возвращения дела из

Материал подготовлен в рамках реализации Программы правовой поддержки СОНКО (2015 – 2017) при поддержке Министерства экономического развития Российской Федерации.



**Юристы
за гражданское
общество**
ассоциация

суда апелляционной инстанции направляются судом первой инстанции в федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности.