

**IX ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВОСУДИЮ
СРЕДИ СТУДЕНЧЕСКИХ КОМАНД**

«ХРУСТАЛЬНАЯ ФЕМИДА»

2019/2020



ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА (ФАБУЛА) ДЕЛА

«ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ, ИЛИ ДЕЛО О ПАРТИЙНЫХ РАСХОДАХ»

1. Политическая партия «ПАРТИЯ ДОБРА» (*далее* – Партия добра) зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации 12 марта 2015 года. Председателем партии является Антонина Борисовна Солнцева. По итогам парламентских выборов 2016 года Партия добра не получила мест в Государственной Думе. Не представлена Партия и в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации.
2. С самого своего основания Партия добра активно проводила антикоррупционные расследования, а её члены возглавляли движения «обманутых дольщиков» и экоактивистов в ряде регионов России. В 2019 году Партия добра открыто критиковала пенсионную реформу и проводила протестные мероприятия в различных городах. Кроме того, руководство партии уделяет большое внимание политическому просвещению молодёжи. Каждое лето с 2015 года Партия добра проводит двухнедельную Школу молодых политических лидеров с участием известных учёных, политиков и политических консультантов, во время которой студенты и выпускники вузов изучают основы права, особенности проведения общественных кампаний, а также участвуют в дебатах и работают над собственными проектами. Кроме того, с 2016 года Партия добра выделяла исследовательские гранты и именные стипендии для студентов и аспирантов, изучающих местное самоуправление, вопросы гендерного неравенства, борьбы с коррупцией, изменения климата, переработки отходов и др. Результаты исследований использовались аспирантами при подготовке научных диссертаций, публиковались в научных журналах, федеральной прессе, в печатном органе партии и на сайте партии.
3. В конце 2017 года в Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» были внесены поправки, дополнившие полномочия ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в области

контроля за расходами политических партий. В частности, этим органам было предоставлено полномочие проверять расходы политических партий на соответствие целям их создания, установленным законом. Пакетом поправок была введена административная ответственность за нецелевое расходование средств политической партией, а также специальный механизм обращения взыскания на потраченные нецелевым образом денежные средства или иное имущество (*Приложение № 1*). В пояснительной записке к законопроекту отмечалось:

«Предлагаемые изменения продиктованы необходимостью обеспечения прозрачности расходов политических партий и недопущения осуществления политическими партиями расходов, не связанных с осуществлением ими уставной деятельности. С учётом участившихся случаев направления политическими партиями финансирования на цели, не указанные в законодательстве о политических партиях, законопроектом предлагается соответствующий механизм контроля и меры ответственности политических партий за допущенные нарушения.»

4. Партия добра 30 марта 2018 года сдала сводный финансовый отчёт по форме, утверждённой ЦИК России (*Приложение № 2*).
5. 20 апреля 2018 года ЦИК России запросила у Партии добра детализацию расходов и документы, подтверждающие расходование средств по строке отчёта «другие не запрещённые законом расходы».
6. 18 мая 2018 года Партия добра представила в ЦИК России запрошенные документы, классифицированные в соответствии с запросом (*Приложение № 3*).
7. 30 мая 2018 года ЦИК России в порядке подпункта «в» пункта 1 статьи 38 Закона о политических партиях вынесла Партии добра предупреждение, указав, что расходы Партии добра на стипендии и гранты, а также часть расходов на организацию летней школы для молодых политических лидеров не соответствуют целям создания партии, указанным в Законе о политических партиях и Уставе Партии добра (*Приложение № 4*).
8. Кроме того, в отношении Партии добра было возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном новой статьёй 5.65¹ КоАП Российской Федерации. 28 июня 2018 года Тверской районный суд города Москвы наложил на Партию добра административный штраф в размере 500 тысяч рублей. Московский городской суд оставил решение в силе, указав в апелляционном определении от 7 августа 2018 года:

«Спорные расходы очевидно не соответствуют целям политической партии, изложенным в пункте 4 статьи 3 Закона о политических партиях и в Уставе партии. Довод Партии добра о том, что расходы на стипендии и гранты охватываются целью политического образования и воспитания граждан, является несостоятельным, поскольку такие расходы направлены по сути на научные цели. Нельзя признать обоснованными и соответствующими законным целям также следующие расходы: на покупку стульев, дождевиков и шатров, использованных в ходе проведения летней школы с 16 по 30 июля 2017 года; расходы на покупку лекарств и консультации врача-аллерголога 18 июля 2017 года для участника

летней школы также выходят за пределы установленных законом целей создания политической партии.»

Суды вышестоящих инстанций согласились с принятыми решениями. Судья Верховного Суда Российской Федерации в Определении от 3 декабря 2018 года отметил также:

«Довод Партии добра о правовой неопределённости закона и ухудшении положения политической партии без предоставления переходного периода для адаптации к вводимым изменениям является несостоятельным. Независимо от внесённых поправок партия обязана была предвидеть, что часть её расходов формально выходит за рамки целей создания партии, установленных законом и её уставом. Федеральный закон от 29 декабря 2017 года № 399-ФЗ вступил в силу со дня его официального опубликования 8 января 2018 года и подлежит применению к отношениям о подаче финансовой отчётности, подлежащей подаче в уполномоченные органы в 2018 году. Выявление нарушений законодательства влечёт привлечение политической партии к административной ответственности.»

9. Также ЦИК России обратилась в суд в порядке подпункта «в.1» пункта 1 статьи 38 Закона о политических партиях с заявлением о взыскании с Партии добра денежных средств в размере 17 087 324 рублей 87 копеек в доход Российской Федерации (расходы, послужившие основанием для привлечения к административной ответственности).

10. 28 сентября 2018 года Арбитражный суд города Москвы взыскал с Партии добра денежные средства в запрошенном ЦИК России размере, отметив:

«Судами по делу об административном правонарушении № 1234/2018 установлено, что Партия добра в 2017 году израсходовала 17 087 324 рублей 87 копеек на цели, не соответствующие Закону о политических партиях и Уставу партии. При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что оснований для переоценки фактических обстоятельств и отказа в удовлетворении требований ЦИК России не имеется. Закон о политических партиях в редакции Федерального закона от 29 декабря 2017 года действует в отношении финансовых отчётов, предоставляемых политическими партиями в 2018 году за прошедший период.»

Вышестоящие суды (апелляционное определение Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 декабря 2018 года; определение Арбитражного суда Московского округа от 12 февраля 2019 года; определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 года) поддержали указанное решение.

11. *Партия добра приняла решение обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации. 5 ноября 2019 года Партия направила жалобу, в которой оспаривала пункт 4 статьи 29, пункт 2¹ статьи 35 и подпункт «в.1» пункта 1 статьи 38 Закона о политических партиях, а также статью 5.65¹ КоАП Российской Федерации в той мере, в какой они нарушают принцип правовой определённости и не соответствуют требованиям пропорциональности ограничения права на свободу объединений.*

**Федеральный закон от 29 декабря 2017 года № 399-ФЗ
«О внесении изменений в отдельные законодательные акты по вопросам контроля
за расходами политических партий»**

Одобен Советом Федерации
27 декабря 2017 года

Принят Государственной Думой
25 декабря 2017 года

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» <...> следующие изменения:

1. статью 29 дополнить пунктом 4 следующего содержания:

«4. Политическая партия, её региональные отделения, иные зарегистрированные структурные подразделения не вправе осуществлять иные расходы, за исключением расходов, направленных на достижение целей политической партии, предусмотренных пунктом 4 статьи 3 настоящего Федерального закона, а также уставом политической партии.»;

2. статью 35 дополнить пунктом 2¹ следующего содержания:

«2¹. Проверка документов, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, осуществляется уполномоченным органом в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. При проведении проверки уполномоченный орган вправе запрашивать у политической партии и / или её регионального отделения документы, подтверждающие расходование средств на цели, предусмотренные пунктом 4 статьи 3 настоящего Федерального закона, а также уставом политической партии.»

3. пункт 1 статьи 38 дополнить подпунктом «в.1)» следующего содержания:

«в.1) обращаться в суд с заявлением об обращении суммы расходов, не соответствующих целям политической партии, в доход Российской Федерации.»

Статья 2

В случае направления политической партией, её региональным отделением, иным зарегистрированным структурным подразделением денежных средств на финансирование расходов, не предусмотренных пунктом 4 статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях», а также уставом политической партии, Центральная избирательная комиссия, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации обращается в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации денежных средств политической партии в размере, равном сумме таких расходов.

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

Москва, Кремль
29 декабря 2017 года
№ 399-ФЗ

**Федеральный закон от 29 декабря 2017 года № 400-ФЗ
«О внесении изменения в Кодекс Российской Федерации
об административных правонарушениях»**

Одобен Советом Федерации
27 декабря 2017 года

Принят Государственной Думой
25 декабря 2017 года

Статья 1

Дополнить Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации статьёй 5.65¹ следующего содержания:

«Статья 5.65¹. Осуществление политической партией расходов, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о политических партиях

Осуществление политической партией, её региональным отделением, иным зарегистрированным структурным подразделением расходов, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о политических партиях, -

влечёт наложение административного штрафа на политическую партию или её региональное отделение в размере от двухсот тысяч рублей до пятисот тысяч рублей.»

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

Москва, Кремль
29 декабря 2017 года
№ 400-ФЗ

Политическая партия «ПАРТИЯ ДОБРА»

30 марта 2018 года

СВОДНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ ОТЧЁТ ЗА 2017 год

<...>

II. Сведения о расходах партии

№ п/п	Источник поступления средств и виды расходов	Код строки	Сумма, руб.	Примечание
5	Возвращено средств, всего	320	0	
	В том числе			
5.1	Перечислено в доход федерального бюджета	330	0	
5.2	Возвращено жертвователям, всего	340	0	
	Из них			
5.2.1	Юридическим лицам, которым запрещено осуществлять пожертвования либо не указавшим обязательные сведения в платёжном документе	350	0	
5.2.2	Физическим лицам, которым запрещено осуществлять пожертвования либо не указавшим обязательные сведения в платёжном документе	360	0	
5.2.3	Средств, превышающих предельные размеры пожертвований, установленные пунктами 2, 8, 9 статьи 30 ФЗ от 11.07.2001 № 95-ФЗ "О политических партиях"	370	0	
5.3	Возвращено вступительных и членских взносов	375	0	
6	Израсходовано на осуществление уставной деятельности, всего	380		
	В том числе			
6.1	Проведение съездов, партийных конференций, общих собраний	390	523,145	
6.2	Содержание руководящих органов политической партии	400	2,998,769	
6.3	Содержание региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений, всего	410	4,627,275	

	Из них			
6.3.1	Содержание региональных отделений	420	4,627,275	
6.3.2	Содержание иных зарегистрированных структурных подразделений	430	0	
6.4	Перечислено в избирательные фонды, фонды референдума	440	0	
6.5	Учреждение и содержание издательств, информационных агентств, полиграфических предприятий, СМИ, образовательных учреждений	450	5,102,291	
6.6	Публичные мероприятия	460	6,987,515	
6.7	Пропагандистскую деятельность (информационную, рекламную, издательскую, полиграфическую)	470	6,121,968	
6.8	Международную деятельность	480	0	
6.9	Благотворительную деятельность	490	0	
6.10	Возвращено заемных средств	495	0	
6.11	Другие не запрещённые законом расходы	500	21,250,000	
6.12	Перечислено политической партии, региональному отделению и иному зарегистрированному структурному подразделению	510	0	
7	Передано имущество политической партии, региональному отделению и иному зарегистрированному структурному подразделению	515	0	
8	Остаток на конец отчётного периода	520	7,154,103	

<...>

Достоверность и полноту сведений, указанных на данной странице, подтверждаю.

А.Б. Солнцева

30.03.2018 г.

<...>

Согласно Вашему запросу от 20 апреля 2018 года направляем документы, подтверждающие перечисление денежных средств на другие не запрещённые законом расходы (пункт 6.11 раздела II сводного финансового отчёта).

№ п/п	Расходы	Сумма расходов	Подтверждающие документы
1.	Перечисление грантов на проведение исследований	13,463,900	1) Договоры пожертвования на различные суммы (Приложения № 1-40) 2) Платёжные поручения на указанные в договорах суммы (Приложения № 41-81)
2.	Перечисление именных стипендий	3,000,000	3) Договоры пожертвования на 30,000 рублей (Приложения № 82-93) 4) Платёжные поручения на 30,000 рублей (Приложения № 94-215)
3.	Организация летней школы для молодых политических лидеров	4,786,100	5) Договоры с подрядчиками и исполнителями услуг на различные суммы (Приложения № 216-230) 6) Платёжные поручения на указанные суммы (Приложения № 231-246)

Приложения: 246 документов на 1024 страницах.

А.Б. Солнцева

18.05.2018 г.

Зарегистрирован
Министерством юстиции Российской Федерации
12 марта 2015 года

Принят на I Съезде партии
2 февраля 2015 года

Политическая партия добра

УСТАВ

Статья 1. Правовой статус Партии

1. Политическая партия «ПАРТИЯ ДОБРА» (*далее* — Партия) является общероссийским общественным объединением, созданным в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также для представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

2. Полное наименование Партии: Политическая партия «ПАРТИЯ ДОБРА». Сокращённое наименование партии: Партия добра.

<...>

Статья 2. Территориальная сфера деятельности Партии

2.1. Партия осуществляет свою деятельность на всей территории Российской Федерации.

2.2. Местонахождение постоянно действующего руководящего органа Партии: город Москва.

<...>

Статья 4. Цели и задачи Партии

1. Основными целями Партии являются:

1) главной целью Партии является построение конституционными методами правового, социального, демократического государства, содействующего реализации гражданских прав и свобод;

2) формирование общественного мнения;

3) политическое образование и воспитание граждан;

4) выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти;

5) выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов.

2. Для достижения уставных целей Партия в соответствии с действующим законодательством решает следующие задачи:

1) ведёт агитационную, информационную и пропагандистскую работу для ознакомления населения с целями и задачами Партии, её Программой, её текущей деятельностью, организует предвыборную агитацию за кандидатов Партии, участвующих в выборах, организует пропаганду своей точки зрения по вопросам, вынесенным на референдумы в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

2) осуществляет сотрудничество во всех законных формах с общественными, государственными структурами в деле реализации целей Партии;

3) выдвигает кандидатов (списки кандидатов) на выборах в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, проводит избирательные кампании, осуществляет иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах, а также настоящим Уставом;

4) участвует в подготовке и проведении референдумов в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации в порядке, определённом действующим законодательством;

5) участвует в наблюдении за проведением выборов и референдумов, работой избирательных комиссий и комиссий референдумов всех уровней, в других избирательных действиях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

<...>