



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 87-ИКАД25-2-А1

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

29 августа 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Переверзевой И.Н. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу избирательной комиссии Костромской области на решение Костромского областного суда от 5 августа 2025 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 18 августа 2025 года по административному делу № 3а-48/2025 по административному исковому заявлению Регионального отделения политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области (далее также – РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области, Партия) к избирательной комиссии Костромской области об оспаривании постановления от 28 июля 2025 года № 966 «Об отказе в регистрации списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы восьмого созыва, выдвинутого избирательным объединением «Региональное отделение политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области» по областному избирательному округу».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Переверзевой И.Н., объяснения представителей избирательной комиссии Костромской области Исаковой О.М. и Ахмеровой Э.Н., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения против удовлетворения кассационной жалобы представителей РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области Саакадзе В.Г. и Прокофьева М.А., объяснения представителя Костромского регионального отделения Всероссийской

политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» Хачукова В.Ю., заключения представителя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Сахарова С.Ф. и прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавших, что судебные акты подлежат отмене в части удовлетворения заявленных требований, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

постановлением Костромской областной Думы от 15 июня 2025 года назначены выборы депутатов Костромской областной Думы восьмого созыва на 14 сентября 2025 года.

Постановлением избирательной комиссии Костромской области от 4 июля 2025 года № 894 заверен список кандидатов в депутаты Костромской областной Думы восьмого созыва, выдвинутый РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области по областному избирательному округу (далее также – список кандидатов в депутаты Костромской областной Думы).

Постановлением избирательной комиссии Костромской области от 28 июля 2025 года № 966 из заверенного списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы исключены Кочкина А.В. и Иванова С.А. на основании подпункта «е» пункта 26 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ввиду их членства в иной политической партии (пункт 1); в регистрации данного списка кандидатов в депутаты отказано на основании подпункта «а» пункта 25 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с несоблюдением требований к выдвижению списка кандидатов, предусмотренных Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (пункт 2).

РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области обратилось в суд с административным иском об отмене указанного постановления избирательной комиссии Костромской области в полном объеме и о возложении на административного ответчика обязанности зарегистрировать список кандидатов, ссылаясь на соблюдение избирательным объединением требований федерального законодательства.

Решением Костромского областного суда от 5 августа 2025 года административный иск удовлетворен частично. Отменено постановление избирательной комиссии Костромской области в части отказа в регистрации списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы. На избирательную комиссию Костромской области возложена обязанность незамедлительно после вступления решения суда в законную силу зарегистрировать список кандидатов в депутаты Костромской областной

Думы с учётом исключения из него кандидатов Кочкиной А.В. и Ивановой С.А.

В удовлетворении требований в части исключения из списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы Кочкиной А.В. и Ивановой С.А. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 18 августа 2025 года резолютивная часть решения суда изменена путем возложения на административного ответчика обязанности рассмотреть вопрос о регистрации списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы с учётом исключения из него кандидатов Кочкиной А.В. и Ивановой С.А. В остальной части судебный акт суда первой инстанции оставлен в силе.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, избирательная комиссия Костромской области просит решение суда и апелляционное определение в части удовлетворения требований отменить, отказать в удовлетворении административного иска в полном объеме.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами были допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ) избирательные объединения вправе выдвигать кандидатов, списки кандидатов в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон «О политических партиях»).

В силу подпункта «а» пункта 25 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ основанием отказа в регистрации списка кандидатов является несоблюдение требований к выдвижению списка кандидатов, предусмотренных Федеральным законом «О политических

партиях», за исключением требований, предусмотренных пунктом 3.1 статьи 36 указанного федерального закона.

Как следует из материалов дела и установлено судами, в состав РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области входят:

- Костромское местное отделение, на учёте в котором состоят 9 членов Партии;

- местное отделение Заволжского района города Костромы, на учёте в котором состоят 35 членов Партии;

- местное отделение Центрального района города Костромы, на учёте в котором состоит 61 член Партии;

- местное отделение Фабричного района города Костромы, на учёте в котором состоят 45 членов Партии.

30 июня 2025 года проведены общие собрания указанных выше местных отделений, на которых избраны 8 делегатов на конференцию РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области (по 2 от каждого из четырех местных отделений).

2 июля 2025 года на конференции РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области принято решение о выдвижении списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы, в регистрации которого избирательной комиссией Костромской области было отказано, поскольку 17 граждан, участвовавших 30 июня 2025 года в общих собраниях местных отделений, являлись членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и, следовательно, не могли принимать участие в данных собраниях. Кроме того, решения об избрании делегатов на конференцию РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области приняты при отсутствии необходимого кворума.

Данный отказ избирательной комиссии Костромской области послужил поводом для обращения РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области в суд с административным иском.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции, с которым согласился апелляционный суд, установил, что на учете в РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области действительно состоят граждане, одновременно являющиеся членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Вместе с тем данное обстоятельство, по мнению суда, к нарушению процедуры выдвижения списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы не привело, поскольку исключение голосов этих лиц при избрании делегатов на конференцию не повлияло на наличие кворума.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает правильным вывод суда о членстве в РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области граждан, являющихся членами иной политической партии, в то же время не может согласиться с выводом суда о наличии кворума, поскольку он является преждевременным.

В силу пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» политическая партия – это общественное объединение, созданное 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 в целях представления интересов граждан в органах государственной власти, органах публичной власти федеральных территорий и органах местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 4 статьи 3, пунктом 1 статьи 25, пунктом 3.1 статьи 36 Федерального закона «О политических партиях» одной из основных целей политической партии является выдвижение кандидатов (списков кандидатов) в депутаты, осуществляющееся на съезде политической партии, в работе которого принимают участие делегаты от региональных отделений политической партии. При этом политическая партия не вправе выдвигать кандидатами в депутаты, в том числе в составе списков кандидатов, граждан Российской Федерации, являющихся членами иных политических партий.

Пунктом 1 и подпунктом «и» пункта 2 статьи 21 указанного выше федерального закона установлено, что политическая партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения действуют на основании устава политической партии и в соответствии с ним.

Согласно пунктам 7 и 9 статьи 29 Устава политической партии **СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ** делегаты на конференцию регионального отделения избираются конференциями (общими собраниями) местных отделений Партии, входящих в состав данного регионального отделения, из числа членов Партии, состоящих на учете в данном региональном отделении, и собраниями членов Партии, состоящих на учете непосредственно в данном региональном отделении и не учитываемых в составе местных отделений Партии, из числа членов Партии, состоящих на учете в данном региональном отделении, по норме представительства, установленной Советом регионального отделения.

Конференция регионального отделения считается правомочной, если в ее работе принимают участие более половины от всех избранных на нее делегатов, при условии, что в ее работе участвует не менее половины делегатов, представляющих местные отделения и не менее пятидесяти процентов членов Партии, состоящих на учете непосредственно в региональном отделении Партии и не учитываемых в составе местных отделений Партии.

В пункте 1 статьи 44 Устава политической партии **СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ** предусмотрено, что участниками общего собрания местного отделения являются члены Партии, состоящие на учете в данном местном отделении.

Из приведенных норм следует, что по настоящему делу делегаты на конференцию избираются участниками, состоящими на учете в местных отделениях, входящих в РОПП **СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ** в Костромской области. При этом делегаты должны быть избраны от каждого местного отделения.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции установил отсутствие кворума при избрании делегатов общим собранием местного отделения Заволжского района города Костромы, в связи с чем пришел к выводу о том, что избранные для представления данного местного отделения делегаты не обладали правом голоса при принятии решения о выдвижении списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы на конференции РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области.

В то же время, оценивая данное обстоятельство, суд заключил, что отсутствие представительства от местного отделения Заволжского района города Костромы не свидетельствует о неправомерности конференции, посчитав достаточным участие в ее работе делегатов, избранных общими собраниями трех местных отделений Партии (Костромским местным отделением, местными отделениями Центрального и Фабричного районов города Костромы).

Соглашаясь с таким выводом, суд апелляционной инстанции не проверил его на соответствие пункту 7 статьи 29 Устава политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, в силу которого участию в работе конференции Партии предшествует избрание на нее делегатов от всех местных отделений.

Кроме того, проверяя соблюдение кворума, необходимого для избрания делегатов, апелляционный суд не выявил действительный смысл положения пункта 1 статьи 44 Устава политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, согласно которому кворум, необходимый для избрания делегатов, рассчитывается исходя из списочного состава, то есть всех лиц, состоящих на учете в Партии.

Неправильное истолкование судом приведенной выше нормы привело к уменьшению списочного состава Партии и, как следствие, к неверному определению кворума, поскольку при его расчете суд исключил граждан, состоящих на учете в иной политической партии, из списочного состава Партии, а не лиц, фактически принявших участие в общих собраниях местных отделений.

Также судом оставлены без внимания разъяснения, данные в пункте 24 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», согласно которым доказывание по административным делам осуществляется на основе принципа состязательности и равноправия сторон при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Указанный принцип выражается в том числе в принятии предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного

разрешения дела (часть 1 статьи 63, части 8, 12 статьи 226, часть 1 статьи 306 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из материалов дела следует, что первоначально постановлением избирательной комиссии Костромской области от 27 июня 2025 года в заверении списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы было отказано ввиду несоблюдения требований к его выдвижению.

В ходе рассмотрения дела представитель административного истца пояснил, что указанные выше нарушения не относятся к вопросам членства в Партии.

Между тем апелляционный суд оставил без внимания неустановление судом первой инстанции характера допущенных Партией нарушений и мер, принятых для их устранения, и, как следствие, не выяснил, являются ли данные обстоятельства юридически значимыми для разрешения настоящего дела.

С учётом характера допущенных судами нарушений норм материального и процессуального права, а также исходя из того, что заявленное требование об отмене решения избирательной комиссии об исключении из заверенного списка кандидатов в депутаты Костромской областной Думы Кочкиной А.В. и Ивановой С.А., являющихся членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», взаимосвязано с требованием об оспаривании отказа избирательной комиссии в регистрации данного списка, принятое по делу апелляционное определение подлежит отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, который в зависимости от установленных обстоятельств, правомочности конференции вправе повторно рассмотреть вопрос о правомерности нахождения в списке указанных выше кандидатов в соответствии с требованиями закона.

При новом рассмотрении дела апелляционному суду необходимо учесть изложенное выше и разрешить административное дело в соответствии с требованиями закона и установленными по делу обстоятельствами.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 18 августа 2025 года отменить, направить административное дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи