



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-261

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

30 сентября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Шамова А.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Министерства юстиции Российской Федерации о ликвидации Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива»

по апелляционной жалобе Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2025 г. по делу № АКПИ25-323, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителей Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» Нечаева А.А., Бирюкова М.Ю., поддержавших апелляционную жалобу, возражения представителя Министерства юстиции Российской Федерации Грушиной Е.В. относительно доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Всероссийская политическая партия «Гражданская инициатива» (далее также – Партия) создана на учредительном съезде Партии 2 марта 2013 г. Решение о государственной регистрации Партии принято Министерством

юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 24 апреля 2013 г., учётный номер 0012060111. Сведения о Партии внесены в Единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) 7 мая 2013 г. под основным государственным регистрационным номером 1137799009391.

Устав Партии действует в редакции, утверждённой решением внеочередного съезда Партии 26 сентября 2020 г. Лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ, является председатель Партии Нечаев Андрей Алексеевич.

Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о ликвидации Партии, её региональных отделений и иных структурных подразделений на основании пункта 2 статьи 37, подпункта «в» пункта 3 статьи 41 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях). В обоснование заявленного требования ссылался на то, что согласно информации, представленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (далее – ЦИК России), Партия в течение семи лет подряд не принимала участия в выборах, указанных в пункте 1 статьи 37 Закона о политических партиях.

Партия административный иск не признала, указав в письменных возражениях, что при осуществлении своей деятельности она руководствовалась толкованием закона, изложенным в письме Минюста России от 16 октября 2019 г. № 11-130247/19, согласно которому семилетний срок, в течение которого политическая партия должна принять участие в выборах в соответствии с пунктом 1 статьи 37 Закона о политических партиях, исчисляется с момента внесения записи о государственной регистрации политической партии при её создании, в дальнейшем – каждые 7 лет соответственно. В связи с чем Партии должна быть предоставлена возможность адаптироваться к новому толкованию закона. По её мнению, то, что Партия в 2018 г. принимала участие в выборах Президента Российской Федерации, на которых была зарегистрирована выдвинутая Партией кандидат Собчак К.А., должно обеспечить признание политической партии участвовавшей в выборах в течение семилетнего срока с момента её регистрации 7 мая 2013 г. по 6 мая 2020 г., а основанием для ликвидации Партии может служить её неучастие в выборах в следующий семилетний срок с 7 мая 2020 г. по 6 мая 2027 г.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2025 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено: Партия, её региональные отделения и иные структурные подразделения ликвидированы.

В апелляционной жалобе административный ответчик, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска в связи с несоответствием выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам административного дела, неправильным применением норм материального права, а именно неправильным истолкованием закона, и нарушением норм процессуального права. В обоснование жалобы Партия ссылается на неверное толкование судом пункта 2 статьи 37 Закона о политических партиях при исчислении семилетнего

срока неучастия политической партии в выборах, влекущего ликвидацию политической партии, и правовую неопределённость данной нормы, в связи с неединообразным её применением, а также на необходимость учёта при определении этого срока периода приостановления деятельности Партии с 25 марта по 19 октября 2020 г., когда Партия не смогла принять участие в выборах 13 сентября 2020 г.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минюст России просит в её удовлетворении отказать, считая, что суд первой инстанции верно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, исследовал и оценил подтверждающие их доказательства, правильно применил нормы материального и процессуального права.

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

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, её региональных отделений и иных структурных подразделений положениям, целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий, осуществляют уполномоченные органы.

Согласно подпункту «в» пункта 3, пункту 4 статьи 41 Закона о политических партиях политическая партия может быть ликвидирована по решению Верховного Суда Российской Федерации в случае неучастия политической партии в выборах в соответствии со статьёй 37 названного 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 данном министерстве, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10, осуществляет функции по контролю в сфере регистрации некоммерческих организаций, федеральному государственному надзору за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе политических партий (подпункт 2 пункта 2, подпункт 1 пункта 5, подпункт 1 пункта 19).

Пунктом 2 статьи 37 Закона о политических партиях предусмотрено, что партия, не принимавшая в течение семи лет подряд участия в выборах в соответствии с пунктом 1 данной статьи, подлежит ликвидации согласно статье 41 этого закона.

Как следует из материалов административного дела, в ходе осуществления контроля соблюдения политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями действующего законодательства Минюстом России установлено, что Партия в течение семи лет подряд не принимала участия в выборах. Данное обстоятельство послужило основанием для обращения в суд с заявлением о её ликвидации.

Пунктом 1 статьи 37 Закона о политических партиях предусмотрено, что политическая партия считается участвующей в выборах в одном из следующих случаев проведения голосования на выборах за: выдвинутый ею и зарегистрированный федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (подпункт «а»); выдвинутого ею и зарегистрированного кандидата на должность Президента Российской Федерации (подпункт «в»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не менее чем в 10 процентах субъектов Российской Федерации (подпункт «г¹»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) в депутаты законодательных органов субъектов Российской Федерации не менее чем в 20 процентах субъектов Российской Федерации (подпункт «д»); выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) на выборах в органы местного самоуправления более чем в половине субъектов Российской Федерации (подпункт «е»).

Из информации о голосовании за выдвинутых и зарегистрированных кандидатов (списки кандидатов) Партии на выборах всех уровней в период с 25 марта 2018 г. по 27 марта 2025 г., предоставленной ЦИК России 27 марта 2025 г. № 06-05/150 (л.д. 92–93), следует, что Партия за указанный период не участвовала в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации; выдвинула и зарегистрировала своего кандидата на выборах депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации в одном субъекте Российской Федерации (Приморский край), что составляет менее 20 процентов субъектов Российской Федерации; выдвинула и зарегистрировала своих кандидатов (списки кандидатов) на выборах в органы местного самоуправления в 17 субъектах Российской Федерации (Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Дагестан, Республике Карелия, Хабаровском крае, Ивановской области, Кировской области, Костромской области, Ленинградской области, Московской области, Рязанской области, Свердловской области, Тверской области, городе Москве, городе Санкт-Петербурге, Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском округе – Югре), что составляет менее половины субъектов Российской Федерации.

Приведённые выше обстоятельства подтверждаются материалами административного дела, надлежащим образом исследованными судом первой инстанции.

С учётом изложенного суд, оценив по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации имеющиеся по делу доказательства, сделал обоснованный вывод о том, что Партия в течение семи лет подряд (в период с 25 марта 2018 г. по 27 марта 2025 г.) участия в выборах в соответствии с пунктом 1 статьи 37 Закона о политических партиях не принимала, в связи с чем имеются правовые основания для её ликвидации, а также ликвидации региональных отделений и иных структурных подразделений Партии на основании пункта 1 статьи 42 названного закона.

Доводы апелляционной жалобы о неопределённости закреплённых в пункте 2 статьи 37 Закона о политических партиях положений о семилетнем сроке неучастия партии в выборах и необходимости исчисления семилетнего срока со дня регистрации Партии и далее через каждые семь лет с учётом толкования названной нормы закона, изложенного в письме Минюста России от 16 октября 2019 г. № 11-130247/19, которым руководствовалась Партия при осуществлении своей деятельности, были предметом рассмотрения суда первой инстанции и правомерно признаны несостоятельными, как основанные на неверном толковании норм материального права.

Суд правильно указал в обжалуемом решении, что пункт 2 статьи 37 Закона о политических партиях является императивной нормой, в которой чётко и ясно сформулировано предписание о том, что политическая партия, не принимавшая в течение семи лет подряд участия в выборах в соответствии с пунктом 1 названной статьи, подлежит ликвидации согласно статье 41 названного закона. Данная норма направлена на поддержание реальной политической активности политических партий, предотвращение фиктивной деятельности партий, обеспечение прав граждан на участие в выборах и какой-либо неопределённости или неоднозначного толкования она не допускает.

С учётом того, что письмо Минюста России от 16 октября 2019 г. № 11-130247/19 является ответом на обращение руководства другой политической партии, носит разъяснительный характер относительно деятельности поименованной в нём политической партии и, следовательно, к деятельности административного ответчика отношения не имеет, утверждения административного ответчика об изменении этим письмом толкования пункта 2 статьи 37 Закона о политических партиях и различном его применении в правоприменительной практике, являются ошибочными, поскольку основаны на неверном истолковании, как названной нормы закона так и содержания указанного письма.

Ссылка в апелляционной жалобе на вступивший в законную силу судебный акт Верховного Суда Российской Федерации, принятый по делу о ликвидации политической партии «Гражданская сила», на законность обжалуемого решения не влияет, поскольку не относится к числу относимых и допустимых доказательств, подтверждающих осуществление Партией деятельности, отвечающей требованиям пункта 1 статьи 37 Закона о политических партиях. Кроме того, указание административного ответчика на иное исчисление в этом акте семилетнего срока направлено на оценку

законности изложенных в нём выводов суда, следовательно, не подлежит проверке в рамках настоящего административного дела.

Довод административного ответчика в апелляционной жалобе о том, что в 2020 г. деятельность Партии была приостановлена, в связи с чем период, который, по его мнению, длился с 25 марта по 19 октября 2020 г., должен быть учтён при определении семилетнего срока, так как Партия в указанный период была лишена возможности принимать участие в выборах 13 сентября 2020 г., не основан на требованиях статьи 41 Закона о политических партиях, регламентирующей порядок и основания ликвидации политической партии, которая предписаний, предусматривающих исключение периода приостановления деятельности политической партии при исчислении семилетнего срока неучастия политической партии в выборах, не содержит.

Статья 37 Закона о политических партиях, на которую ссылается административный ответчик в обоснование указанного довода, определяет случаи, при наступлении которых политическая партия считается участвующей в выборах, а также условие, в соответствии с которым политическая партия, не принимавшая в течение семи лет подряд участия в выборах, подлежит ликвидации согласно статье 41 этого закона, и также не содержит положений, предусматривающих продление семилетнего срока в случае приостановления деятельности партии и пропуска ею избирательного цикла.

Как отмечено Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 29 сентября 2020 г. № 2355-О, установленный пунктом 2 статьи 37 и подпунктом «в» пункта 3 статьи 41 Закона о политических партиях срок, даже с учётом времени, в течение которого осуществляется государственная регистрация необходимого количества региональных отделений политической партии, является достаточным для участия политической партии в выборах, указанных в пункте 1 статьи 37 названного закона, тем более что приведённое регулирование не предполагает обязанности политической партии в течение указанного срока принять участие в каждом выборах и допускает признание политической партии участвующей в выборах в любом из случаев проведения голосования на выборах, перечисленных в пункте 1 статьи 37 Закона о политических партиях.

Вопреки утверждениям в апелляционной жалобе суд первой инстанции правильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, выводы суда о наличии оснований для ликвидации Партии подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела.

Обжалуемое решение принято с учётом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании, с соблюдением норм процессуального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения суда первой инстанции 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 17 июня 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.В. Шамов