



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 87-ИКАД25-3-А1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

22 октября 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Регионального отделения Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 8 сентября 2025 года по административному делу № 3а-48/2025 по административному исковому заявлению Регионального отделения Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области к избирательной комиссии Костромской области о признании незаконным 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», возложении обязанности зарегистрировать список кандидатов в депутаты Костромской областной Думы восьмого созыва.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя Регионального отделения Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области Саакадзе В.Г., поддержавшего кассационную жалобу, возражения относительно её доводов представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Сахарова С.Ф., избирательной комиссии Костромской области Ахмеровой Э.Н., Исаковой О.М., заключение

прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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

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

Постановлением Избирательной комиссии от 28 июля 2025 года № 966 из заверенного списка кандидатов в депутаты исключены Кочкина А.В. и Иванова С.А. в соответствии с подпунктом «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» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) ввиду их членства в иной политической партии (пункт 1); в регистрации списка кандидатов отказано на основании подпункта «а» пункта 25 статьи 38 Федерального закона 67-ФЗ (несоблюдение требований к выдвижению списка кандидатов, предусмотренных Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон о политических партиях) (пункт 2).

Избирательное объединение обратилось в суд с административным иском об отмене данного постановления и о возложении на Избирательную комиссию обязанности зарегистрировать список кандидатов.

Решением Костромского областного суда от 5 августа 2025 года административный иск удовлетворён частично. Отменено постановление Избирательной комиссии в части отказа в регистрации списка кандидатов, на административного ответчика возложена обязанность незамедлительно после вступления решения суда в законную силу зарегистрировать список кандидатов с учётом исключения из него кандидатов Кочкиной А.В. и Ивановой С.А.

В удовлетворении требований в части признания незаконным исключения из списка кандидатов 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: на

административного ответчика возложена обязанность рассмотреть вопрос о регистрации списка кандидатов с учётом исключения из него кандидатов Кочкиной А.В. и Ивановой С.А. В остальной части судебный акт суда первой инстанции оставлен в силе.

Кассационным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 2025 года апелляционное определение отменено, административное дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 8 сентября 2025 года судебный акт суда первой инстанции отменён, по делу принято новое решение, которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

В поступившей 26 сентября 2025 года в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе избирательное объединение просит отменить апелляционное определение и направить административное дело на новое апелляционное рассмотрение, ссылаясь на нарушение судом апелляционной инстанции норм материального права.

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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом апелляционной инстанции не допущено такого рода нарушений.

Конституция Российской Федерации гарантирует гражданам Российской Федерации право избирать и быть избранными в органы государственной власти (часть 2 статьи 32).

Основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах, проводимых на территории Российской Федерации, определены Федеральным законом № 67-ФЗ.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 35 Федерального закона № 67-ФЗ избирательные объединения вправе выдвигать кандидатов, списки кандидатов в соответствии с Федеральным законом о политических партиях.

Политическая партия, её региональные отделения и иные структурные подразделения действуют на основании устава политической партии и в соответствии с ним (пункт 1 и подпункт «и» пункта 2 статьи 21 названного выше федерального закона).

Статьёй 23 Федерального закона о политических партиях определено, что членство в политической партии является добровольным и индивидуальным (пункт 1). Приём в политическую партию осуществляется на основе личных письменных заявлений граждан Российской Федерации в порядке, предусмотренном уставом политической партии (пункт 3). Гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии (пункт 6).

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 состоят 35 членов партии);

– местное отделение Центрального района города Костромы (на учёте состоит 61 член партии);

– местное отделение Фабричного района города Костромы (на учёте состоят 45 членов партии).

30 июня 2025 года проведены общие собрания указанных местных отделений, где избраны 8 делегатов на конференцию РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области (далее – Конференция) – по 2 от каждого из четырёх местных отделений.

2 июля 2025 года на Конференции принято решение о выдвижении списка кандидатов, в регистрации которого Избирательной комиссией 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, что повлекло принятие решения об избрании делегатов на Конференцию при отсутствии кворума.

Суд первой инстанции, разрешая административный спор, установив, что на учёте в РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области состоят граждане, одновременно являющиеся членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», сделал вывод, что данное обстоятельство к нарушению процедуры выдвижения списка кандидатов не привело, поскольку исключение голосов таких лиц при избрании делегатов на Конференцию не повлияло на наличие кворума.

По мнению суда первой инстанции, отсутствие кворума для принятия решения об избрании делегатов на общем собрании местного отделения Заволжского района города Костромы не свидетельствует о неправомочности Конференции, так как в её работе приняло участие достаточное количество делегатов, избранных общими собраниями Костромского местного отделения, местных отделений Центрального и Фабричного районов города Костромы, несмотря на то, что избранные для представления местного отделения Заволжского района города Костромы делегаты не вправе были на

Конференции принимать участие в принятии решения о выдвижении списка кандидатов.

Проверяя законность судебного решения, судебная коллегия по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции с такой позицией не согласилась, установив, что отдельные граждане, состоящие в РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области, являются членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и их голоса не могут учитываться при избрании делегатов на Конференцию, указала на ошибочность вывода суда первой инстанции о наличии кворума на общих собраниях местных отделений Фабричного, Центрального районов города Костромы, а также на Конференции.

При этом суд апелляционной инстанции исходил из положений Устава Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, принятого Учредительным Съездом Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ 5 мая 2012 года (далее – Устав партии), согласно которым общее собрание местного отделения считается правомочным, если в его работе принимают участие более половины членов партии, состоящих на учёте в данном местном отделении (абзац второй пункта 9 статьи 44).

Оценив представленные в материалы административного дела письменные доказательства, в том числе заявления лиц, участвовавших 30 июня 2025 года в общих собраниях местных отделений РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области, о принятии в члены Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», выписки с приложением из протоколов заседания местных политических советов Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» о приёме в членство данных лиц, суд пришёл к заключению, что принятые названными выше тремя местными отделениями политической партии решения о выдвижении делегатов на Конференцию нельзя признать легитимными, и привёл следующее обоснование.

На учёте местного отделения Центрального района города Костромы состоит 61 член партии, общее собрание правомочно принимать решение при участии в нём 31 человека (61:2+1), однако в избрании кандидатов на Конференцию из 34 присутствующих имели право принять участие только 30 человек – члены РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области, так как четверо принявших участие в голосовании (Авербух О.А., Гончарова Е.И., Гончарова Н.И., Савинова О.И.) являлись членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ».

Из 45 членов партии местного отделения Фабричного района города Костромы в общем собрании (кворум составляет 23 человека (45:2+1)) приняли участие 26 человек, 7 из которых (Верховская Н.В., Жукова О.Н., Иванова С.А., Искендинова Д.А., Кочкина А.В., Раевская М.С., Чумакова С.Ю.) являются членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», то есть 19 присутствующих были правомочны голосовать за выдвижение делегатов.

Кворум общего собрания местного отделения Заволжского района города Костромы составляет 18 человек исходя из 35, состоявших на партийном учёте (35:2+1). Однако в выдвижении делегатов участвовали 13 членов партии, имевших право голосовать, так как 7 человек, принявших участие в работе общего собрания (Веденкова Е.В., Громов С.Н., Зименс Н.С., Курдюкова С.В., Лобашов А.В., Лобашова Е.М., Шалунов М.Л.), являются членами иной политической партии.

Ввиду изложенного апелляционный суд указал, что из 8 делегатов, избранных общими собраниями местных отделений партии, являлись правомочными участниками Конференции только 2 делегата от Костромского местного отделения, на учёте которого члены иных партий не состоят, и в голосовании приняли участие 5 человек из 9, то есть при наличии кворума.

При таких данных с учётом положений пункта 9 статьи 29 Устава партии апелляционный суд сделал верное заключение о том, что Конференция не обладала полномочием выдвигать список кандидатов, что свидетельствует о нарушении порядка выдвижения избирательным объединением списка кандидатов и, соответственно, о законности отказа в его регистрации Избирательной комиссией.

Вопреки утверждению административного истца в кассационной жалобе Первый апелляционный суд общей юрисдикции нарушений норм материального права не допустил, правильно решил вопрос о наличии кворума общих собраний местных отделений партии при избрании делегатов и Конференции при выдвижении списка кандидатов.

В соответствии с Уставом Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», утверждённого на I съезде Партии 1 декабря 2001 года, прекращение членства в данной партии наступает со дня принятия решения об исключении её члена из партии уполномоченным органом, а в случаях, требующих утверждения данного решения, со дня его утверждения. В случае подачи личного письменного заявления о выходе из партии прекращение членства в партии наступает со дня регистрации заявления в соответствующем первичном (местном, региональном) отделении (пункты 4.3.1 – 4.3.3, 4.3.7).

Административный истец не представил достоверных доказательств, подтверждающих подачу указанными выше лицами, принявшими участие в общих собраниях трёх местных отделений политической партии, личных письменных заявлений о выходе из Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» либо принятие уполномоченными органами партии решений об их исключении из членов партии.

Уставом партии определено, что общее собрание местного отделения – высший руководящий коллегиальный орган местного отделения, в составе которого нет первичных отделений партии. Участниками общего собрания местного отделения являются члены партии, состоящие на учёте в данном местном отделении (пункт 1 статьи 44).

Конференция регионального отделения – высший руководящий выборный коллегиальный орган регионального отделения, в состав которого входит хотя бы одно местное отделение (пункт 1 статьи 29 Устава партии), к её компетенции отнесено выдвижение тайным голосованием кандидатов и (или) списка кандидатов в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (подпункт 2 пункта 2 статьи 30 Устава партии).

Конференция считается правомочной, если в её работе принимают участие более половины от всех избранных на неё делегатов, при условии, что в её работе участвует не менее половины делегатов, представляющих местные отделения и не менее пятидесяти процентов членов партии, состоящих на учёте непосредственно в региональном отделении партии и не учитываемых в составе местных отделений партии (абзацы первый и третий пункта 9 статьи 29 Устава партии).

Как правильно указано в апелляционном определении, в силу пункта 6 статьи 23 и пункта 3.1 статьи 36 Федерального закона о политических партиях гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии, голоса лиц, принимавших участие в общих собраниях местных отделений политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ по Заволжскому, Центральному и Фабричному районам города Костромы, состоящих на учёте в РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области и одновременно являющихся членами Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», не подлежат учёту при подсчёте результатов голосования на общем собрании, следовательно, их участие в общем собрании не может обеспечить соблюдение кворума.

Довод кассационной жалобы о необоснованности вывода апелляционного суда о принадлежности к иной политической партии 17 граждан, принявших участие в общих собраниях местных отделений РОПП СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области, направлен на переоценку установленных судом фактических обстоятельств и представленных в материалы административного дела доказательств.

Между тем исходя из требований процессуальных норм, устанавливающих полномочия суда кассационной инстанции и пределы рассмотрения административного дела в кассационном порядке, суд кассационной инстанции проверяет только законность обжалуемых судебных актов исключительно с точки зрения правильности применения и толкования судами норм материального права и норм процессуального права.

Ссылка на неправильную оценку довода административного истца о том, что отказ в регистрации списка кандидатов является мерой ответственности за несоблюдение требований к выдвижению списка кандидатов, предусмотренных Федеральным законом о политических партиях, что требует обязательного установления вины избирательного объединения, не свидетельствует о неправильном применении судом норм материального или процессуального права, не может служить основанием ни

для отмены обжалуемого судебного акта, ни для признания незаконным отказа в регистрации списка кандидатов.

Решение избирательной комиссии, в частности об отказе в регистрации списка кандидатов, может быть отменено судом, если будет установлено, что оно принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24–26 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, иных требований, предусмотренных этим федеральным законом, иным законом (пункт 6 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

Избирательная комиссия, как установил апелляционный суд, таких нарушений не допустила.

Доводы кассационной жалобы основаны на ошибочном толковании норм материального права, регулирующих возникшие отношения, не содержат сведений о существенных нарушениях норм материального и процессуального закона, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела, следовательно, кассационная жалоба не может быть удовлетворена.

Оснований для отмены обжалуемого судебного акта в кассационном порядке не установлено.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 8 сентября 2025 года оставить без изменения, кассационную жалобу Регионального отделения Политической партии СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ в Костромской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи