



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-ИКАД23-4-К2

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

12 июля 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Зинченко И.Н., судей Горчаковой Е.В. и Кузьмичева С.И. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Балашова Сергея Михайловича на решение Зюзинского районного суда города Москвы от 22 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 4 августа 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2022 года по административному делу № 2а-891/2022 по административному исковому заявлению Балашова С.М. к избирательной комиссии внутригородского муниципального образования в городе Москве - муниципального округа района Южное Бутово (далее - Избирательная комиссия) о признании незаконными протокола об итогах проверки подписных листов, содержащих подписи избирателей в поддержку выдвижения кандидата в депутаты Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово по многомандатному избирательному округу № 2 Балашова С.М. от 15 июля 2022 года, решения Избирательной комиссии от 18 июля 2022 года № 9/1 «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово по многомандатному избирательному округу № 2 Балашова С.М.» и о возложении обязанности на Избирательную комиссию восстановить избирательные права.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения Балашова С.М. и его представителя Салкина М.И., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения

представителя Московской городской избирательной комиссии и территориальной избирательной комиссии Южное Бутово Голышева В.И., Избирательной комиссии Ефименко Н.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово в городе Москве от 14 июня 2022 года № 57/1 на 11 сентября 2022 года назначены выборы депутатов Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово (далее – Совет депутатов).

Решением Избирательной комиссии от 25 июня 2017 года № 2/5 определено минимальное количество подписей, необходимое для регистрации кандидата – 58, максимальное количество подписей, представляемых в избирательную комиссию – 63.

Балашов С.М., включённый решением территориальной избирательной комиссии района Южное Бутово от 29 июля 2021 года в состав членов с правом решающего голоса участковой избирательной комиссии № 3484, которая осуществляет свою деятельность на территории многомандатного избирательного округа № 3, представил 8 июля 2022 года в Избирательную комиссию подписные листы, содержащие 63 подписи избирателя в поддержку выдвижения его кандидатом в депутаты Совета депутатов по многомандатному избирательному округу № 2.

Согласно протоколу от 15 июля 2022 года об итогах проверки этих подписных листов недействительными признаны все подписи избирателей на основании пункта 10 части 7 статьи 37 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года № 38 «Избирательный кодекс города Москвы» (далее - Избирательный кодекс), как собранные при участии члена избирательной комиссии.

Решением Избирательной комиссии от 18 июля 2022 года № 9/1 Балашову С.М. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Совета депутатов в соответствии с пунктом 5 части 20 статьи 37 Избирательного кодекса ввиду недостаточного количества достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата.

Не согласившись с указанными протоколом и решением, полагая их нарушающими право быть избранным в депутаты представительного органа муниципального образования, Балашов С.М. обратился в суд с административным иском о признании их незаконными и о возложении на Избирательную комиссию обязанности восстановить его избирательное право путём регистрации его кандидатом в депутаты.

Решением Зюзинского районного суда города Москвы от 22 июля 2022 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда

от 4 августа 2022 года, в удовлетворении требований отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2022 года судебные акты признаны законными.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Балашов С.М. просит отменить принятые по делу судебное решение, апелляционное и кассационное определения, как основанные на неправильном применении норм материального права, и принять новое решение об удовлетворении административного иска.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации 10 апреля 2023 года административное дело истребовано, определением от 22 июня 2023 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли 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 (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, признавая законным оспариваемое решение Избирательной комиссии, исходил из того, что статус Балашова С.М. как члена избирательной комиссии с правом решающего голоса не прекращён, полномочия не приостановлены, следовательно, представленные им подписи правильно признаны недействительными, поскольку административный истец нарушил установленный в пункте 6 статьи 37 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» запрет, предусмотренный в качестве основания для признания подписей избирателей недействительными.

Суд апелляционной инстанции, отклоняя довод о праве собирать подписи избирателей в поддержку самовыдвижения по другому избирательному округу, указал, что ЦИК России рекомендовала членам избирательных комиссий с правом решающего голоса, являющимися кандидатами на соответствующих выборах, сложить свои полномочия.

С такой позицией судебных инстанций согласиться нельзя, как не соответствующей нормам материального права, регулирующим отношения в сфере избирательного права.

Основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах, проводимых на территории Российской Федерации, определены Федеральным законом 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).

Согласно статье 37 Федерального закона № 67-ФЗ в поддержку выдвижения кандидатов могут собираться подписи избирателей в порядке, который определяется законом (пункт 1); участие, в частности, членов избирательных комиссий с правом решающего голоса в сборе подписей, равно как и принуждение избирателей, участников референдума в процессе сбора подписей и их вознаграждение за внесение подписи, не допускается (пункт 6).

Недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, является основанием отказа в регистрации кандидата (подпункта «д» пункта 24 статьи 38 названного федерального закона, пункт 5 части 20 статьи 37 Избирательного кодекса).

На основании подпункта «к» пункта 6<sup>4</sup> статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ недействительными признаются подписи избирателей, собранные с нарушением требований, установленных пунктом 6 статьи 37 данного закона, который также содержит норму, что подписи, собранные с нарушением его положений, являются недействительными.

Аналогичные правовые предписания содержит пункт 10 части 7 статьи 37 Избирательного кодекса.

Между тем приведённые законоположения с учётом конкретных обстоятельств настоящего административного дела исходя из права каждого гражданина Российской Федерации быть избранным независимо в том числе от должностного положения, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, других обстоятельств, а также принципа участия всех граждан Российской Федерации в выборах на равных основаниях (пункт 2 статьи 4 и пункт 1 статьи 5 Федерального закона № 67-ФЗ) подлежали применению в системном единстве с нормами указанного федерального закона, определяющими статус члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, права и обязанности кандидата.

В силу пункта 1 статьи 39 Федерального закона № 67-ФЗ, направленного на конкретизацию провозглашённого в статье 19 Конституции Российской Федерации принципа равенства, все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, то есть выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты осуществляются на одних и тех же условиях.

Кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в избирательную комиссию заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу с обязательством в случае его избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата или с

замещением иной выборной должности (пункт 2 статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ).

Статья 37 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, регламентируя вопросы сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, никаких иных требований к лицу, осуществляющему сбор подписей, кроме гражданства Российской Федерации, достижения к моменту сбора подписей возраста 18 лет и отсутствия решения суда о признании недееспособным, не предъявляет (пункт 7), следовательно, такое право имеет любой кандидат, уведомивший избирательную комиссию в установленном порядке о своём выдвижении.

Членами комиссий с правом решающего голоса в силу предписаний подпункта «ж» пункта 1 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ не могут быть кандидаты, их уполномоченные представители и доверенные лица.

Одновременно в пункте 2 названной статьи федеральный законодатель сделал исключение из общего правила, согласно которому приведённый запрет не распространяется на членов участковых, территориальных и окружных избирательных комиссий, если кандидат выдвигается либо зарегистрирован по другому избирательному округу.

Из совокупного правового анализа приведённых выше норм следует, что действующее законодательство о выборах, не предусматривая в качестве обязательного условия для участия в избирательной кампании кандидата, являющегося членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, прекращение такого статуса, не возлагает обязанности на члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, баллотирующегося по другому избирательному округу, приостанавливать свой статус.

Более того, устанавливая в пункте 1 статьи 40 Федерального закона № 67-ФЗ для отдельных кандидатов, имеющих особый правовой статус, запрет при проведении избирательной кампании использовать преимущества должностного или служебного положения, включая в понятие использования преимуществ должностного или служебного положения применительно к названному закону в том числе сбор подписей избирателей перечисленными в подпункте «д» пункта 5 указанной статьи лицами, законодатель не отнёс к таковым членов избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Как следует из материалов дела, Балашов С.М. выдвигался кандидатом в депутаты Совета депутатов по многомандатному избирательному округу № 2, в состав которого участковая избирательная комиссия № 3484, членом которой с правом решающего голоса он является, не входит; сведений о том, что кандидат принуждал избирателей в процессе сбора подписей, предоставлял вознаграждение за внесение подписи, осуществлял сбор подписей среди граждан, не проживающих в избирательном округе, или на рабочих местах, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, стипендий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи, то есть совершал действия, прямо запрещённые пунктом 6 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, Избирательная комиссия не представила.

Такой информацией, что следует из содержания оспариваемого решения, Избирательная комиссия при решении вопроса о регистрации кандидата Балашова С.М. не располагала.

При таких обстоятельствах выводов судов о нарушении административным истцом положений пункта 6 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, о правомерности признания всех представленных им подписей избирателей недействительными и законности решения Избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидатом являются ошибочными, не согласуются с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 7 февраля 2012 года № 252-О-О, принятом по жалобе гражданки Л.А. Семеневой об оспаривании конституционности названного пункта, которая, являясь главой муниципального образования и находясь в кратковременном отпуске, лично собирала подписи в поддержку своей кандидатуры на предстоявших выборах главы муниципального образования.

Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что правовое регулирование, установленное названным законоположением, является отражением конституционного принципа свободных выборов, одной из гарантий которых служит запрет на оказание в любой форме давления на избирателей в целях их принуждения к совершению тех или иных юридически значимых действий в рамках избирательных процедур. Сам по себе факт обладания правовым статусом главы муниципального образования не может рассматриваться как безусловное препятствие для участия в сборе подписей, поскольку личное участие в сборе подписей обусловлено целями реализации собственного пассивного избирательного права.

Аналогичное толкование дано Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 24 июня 2014 года № 1143-О.

При таких обстоятельствах оспариваемое решение Избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово по многомандатному избирательному округу № 2 Балашова С.М. нельзя признать законным.

Следовательно, обжалуемые судебные акты подлежат отмене с принятием нового решения об удовлетворении административного иска в части признания незаконным оспариваемого решения Избирательной комиссии, поскольку протокол об итогах проверки представленных Балашовым С.М. подписных листов с подписями избирателей в поддержку его выдвижения кандидатом в депутаты, как основание для отказа в регистрации кандидата, не является самостоятельным предметом судебного оспаривания.

Принимая во внимание, что избирательная кампания по выборам депутатов Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово в г. Москве завершена в 2022 году, требование о возложении на Избирательную комиссию обязанности восстановить избирательные права Балашова С.М. путём регистрации его кандидатом в депутаты не может быть удовлетворено.

Законодательство о выборах не предусматривает возможность принятия Избирательной комиссией решения о регистрации кандидата в депутаты после дня голосования.

Решение суда должно служить средством эффективной защиты нарушенного права, быть исполнимым, тогда как удовлетворение административного иска в указанной части по завершению избирательного процесса не может повлечь восстановление пассивного избирательного права административного истца.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Зюзинского районного суда города Москвы от 22 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 4 августа 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2022 года отменить, административный иск удовлетворить частично.

Признать незаконным решение избирательной комиссии внутригородского муниципального образования в городе Москве - муниципального округа района Южное Бутово от 18 июля 2022 года № 9/1 «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово по многомандатному избирательному округу № 2 Балашова С.М.».

В удовлетворении требования Балашова Сергея Михайловича о возложении на избирательную комиссию внутригородского муниципального образования в городе Москве - муниципального округа района Южное Бутово обязанности зарегистрировать его кандидатом в депутаты Совета депутатов муниципального округа Южное Бутово по многомандатному избирательному округу № 2 отказать.

Председательствующий

Судьи