



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-116

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 февраля 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Елшиной Е.А.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Надеждина Бориса Борисовича, Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» об оспаривании приложений № 24 и 24.1 к постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 138/1056-8 «О Перечне и формах документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями политических партий в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации при проведении выборов Президента Российской Федерации»,

установил:

22 ноября 2023 г. Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (далее также – ЦИК России) принято постановление № 138/1056-8 «О Перечне и формах документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями политических партий в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации при проведении выборов Президента Российской Федерации» (далее также – Постановление № 138/1056-8), подпунктом 2.4 пункта 2 которого утверждена форма списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации (на бумажном носителе) (приложение № 24), а подпунктом 3.4 пункта 3 установлена форма списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в

поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации (в машиночитаемом виде) (приложение № 24.1).

Приведенные в приложениях № 24 и 24.1 к Постановлению № 138/1056-8 формы списков лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации, предусматривают указание в них фамилии, имени, отчества, даты рождения кандидата, а также наименования субъекта Российской Федерации, иностранного государства, на территории которого осуществлялся сбор подписей избирателей.

Также в формах представлена таблица, состоящая из 10 граф, в которых приводятся следующие сведения: 1 – порядковый номер, 2 – фамилия, имя и отчество, 3 – дата рождения, 4 – адрес места жительства, 5 – вид документа, 6 – серия документа, 7 – номер документа, 8 – дата выдачи документа, 9 – наименование или код органа, выдавшего документ, 10 – подпись.

Согласно сноске 2 к указанной таблице приложения № 24 графы 2 и 10 заполняются собственноручно лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации. Иные графы могут заполняться машинописным способом.

После приведенной таблицы в форме оставлено место для удостоверительной надписи нотариального свидетельствования сведений о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей, и подлинности подписей этих лиц.

В примечаниях приложения № 24 к Постановлению № 138/1056-8 указано, что если список составлен на нескольких листах, то листы группируются по субъектам Российской Федерации, иностранным государствам, на территориях которых осуществлялся сбор подписей (пункт 5). Список брошюруется в одну либо в несколько папок по субъектам Российской Федерации, иностранным государствам, на территориях которых осуществлялся сбор подписей (пункт 6). Листы списка в каждой папке пронумеровываются, нумерация должна быть сквозной в каждой папке (пункт 7). Сброшюрованный в папку и прошитый список заверяется уполномоченным представителем политической партии с указанием его фамилии, имени и отчества и печатью политической партии на оборотной стороне последнего листа списка (в случае выдвижения кандидата политической партией) либо кандидатом, выдвинутым в порядке самовыдвижения, или его доверенным лицом (пункт 8). Если список сброшюрован в несколько папок, то каждая папка заверяется уполномоченным представителем политической партии с указанием его фамилии, имени и отчества и печатью политической партии на оборотной стороне последнего листа списка (в случае выдвижения кандидата политической партией) либо кандидатом, выдвинутым в порядке самовыдвижения, или его доверенным лицом (пункт 9).

Надеждин Б.Б., Всероссийская политическая партия «Гражданская инициатива» обратились в Верховный Суд Российской Федерации с

административным иском заявлением о признании не действующими с даты принятия Постановления № 138/1056-8 приложений № 24 и 24.1 к нему в той мере, в которой приведенные в них формы списков лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации, вводят обязанность по указанию наименования субъекта Российской Федерации, иностранного государства, на территории которых осуществлялся сбор подписей избирателей, ссылаясь на то, что в указанной части они противоречат пункту 8¹ статьи 36 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о выборах Президента Российской Федерации), так как данный закон не содержит требований об указании в названном списке наименования субъекта Российской Федерации, иностранного государства, на территории которых осуществлялся сбор подписей избирателей, о составлении нескольких списков лиц, осуществлявших сбор подписей по количеству субъектов Российской Федерации, иностранных государств, в которых проходил такой сбор, а также о разделении списка на региональные части по тому же принципу. Полагают, что ЦИК России ввела новые требования к содержанию формы списка и основания для признания подписей недействительными, не предусмотренные пунктом 8¹ статьи 36 и подпунктом 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации, и тем самым вышла за пределы предоставленных ей полномочий, что приводит к отказу в регистрации кандидата и нарушению его права быть избранным, а также прав, закрепленных в статье 21 Всеобщей декларации прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.), статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), статье 29 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (подписана государствами – участниками Содружества Независимых Государств в г. Минске 26 мая 1995 г.), статье 1 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (заключена в г. Кишиневе 7 октября 2002 г.), статье 32 Конституции Российской Федерации.

В обоснование своего требования административные истцы указали, что 23 декабря 2023 г. Надеждин Б.Б. выдвинут Всероссийской политической партией «Гражданская инициатива» кандидатом на должность Президента Российской Федерации, в связи с чем на основании пунктов 1 и 8¹ статьи 36, подпункта 2¹ статьи 37 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации 31 января 2024 г. ими представлены в ЦИК России документы о регистрации Надеждина Б.Б. в качестве кандидата на должность Президента Российской Федерации. По результатам рассмотрения представленных документов ЦИК России 5 февраля 2024 г. составлен итоговый протокол проверки подписных листов с подписями избирателей, согласно которому из 104 734 подписей достоверными признаны 95 525 подписей, количество

недействительных подписей составило 9209. При этом 1767 подписей признаны недействительными по коду 43, предусматривающему, что подписной лист заверен осуществлявшим сбор подписей лицом, не внесенным в список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, удостоверенный нотариально, в том числе в связи с отсутствием сборщика подписей в региональной части этого списка, разбивка региональные части введена оспариваемыми формами.

В письменных возражениях на административный иск ЦИК России просила отказать в удовлетворении заявленного требования, указав, что оспариваемый нормативный правовой акт принят федеральным государственным органом при реализации установленных законом полномочий, в оспариваемой части не противоречит действующему федеральному законодательству и не нарушает избирательные права административных истцов.

В судебном заседании Надеждин Б.Б., представляющий также по доверенности интересы Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива», и его представители Назаренко А.А., Порошин Е.Н. поддержали заявленное требование, просили его удовлетворить.

Представитель ЦИК России Сахаров С.Ф. не признал административный иск, просил в его удовлетворении отказать.

Выслушав объяснения административного истца и представителей сторон, исследовав материалы дела и представленные доказательства, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

ЦИК России в силу статьи 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной данным федеральным законом, иными федеральными законами, в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения этого федерального закона, обязательные для исполнения, имеет официальный печатный орган и официальное сетевое издание (пункты 1, 13, 15).

Федеральным законом о выборах Президента Российской Федерации закреплено, что ЦИК России издает инструкции и иные нормативные акты по вопросам применения данного федерального закона, утверждает формы (в том числе при необходимости машиночитаемые) документов, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации (подпункты 3, 15 статьи 19).

Решения и иные акты избирательной комиссии не подлежат государственной регистрации. Решения избирательной комиссии, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов,

публикуются в государственных или муниципальных периодических печатных изданиях либо доводятся до сведения избирателей иным путем, а также передаются в иные средства массовой информации в объеме и в сроки, которые установлены законом (пункт 2 статьи 30 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав).

В силу пункта 2 статьи 10 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации нормативные правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, нормативные акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, касающиеся подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации, обеспечения избирательных прав граждан, официально опубликовываются (публикуются) в государственных и муниципальных периодических печатных изданиях. Другие решения названных органов, а также решения иных избирательных комиссий, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, публикуются в указанных периодических печатных изданиях либо доводятся до всеобщего сведения иным путем.

Согласно Регламенту Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утвержденному постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28 июня 1995 г. № 7/46-П, официальным печатным изданием ЦИК России является журнал «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации», официальным сетевым изданием – «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (статьи 7, 20).

В силу пунктов 11, 14 статьи 28 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, статей 31, 44 названного регламента заседание ЦИК России является правомочным, если на нем присутствуют не менее десяти членов комиссии с правом решающего голоса. Решения комиссии по иным вопросам принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии с правом решающего голоса.

Реализуя предоставленные приведенными нормами, а также пунктом 8¹ статьи 36, подпунктом 2¹ пункта 1 статьи 37 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации полномочия, ЦИК России приняла Постановление № 138/1056-8, подпунктом 2.4 пункта 2 которого утвердила форму списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации (на бумажном носителе) (приложение № 24), а подпунктом 3.4 пункта 3 установила форму списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации (в машиночитаемом виде) (приложение № 24.1).

Постановление принято ЦИК России в правомочном составе, за его принятие присутствовавшие на заседании 15 членов комиссии проголосовали единогласно.

Таким образом, оспариваемые административными истцами формы списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку

выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации, приведенные в приложениях № 24 и 24.1 Постановления № 138/1056-8, приняты в пределах предоставленной федеральным законом компетенции ЦИК России, в правомочном составе и размещены в официальном сетевом издании ЦИК России «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (<http://vestnik.cikrf.ru>), как решение, непосредственно связанное с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации.

Федеральным законом о выборах Президента Российской Федерации в статье 36 установлено, что политическая партия (за исключением политических партий, указанных в пункте 2 этой статьи) обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 2500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. Если сбор подписей избирателей осуществляется среди избирателей, постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации, общее количество этих подписей не может быть более 2500 подписей (пункт 1).

В подписном листе в силу пункта 5 статьи 36 названного закона должны быть указаны наименование субъекта Российской Федерации, в котором проводится сбор подписей избирателей, а если сбор подписей избирателей – граждан Российской Федерации проводится за пределами территории Российской Федерации, – наименование соответствующего иностранного государства.

Подписной лист в соответствии с пунктом 12 статьи 36 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации заверяется лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, которое собственноручно указывает свои фамилию, имя и отчество, дату рождения, адрес места жительства, серию, номер и дату выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, с указанием наименования или кода выдавшего его органа, ставит свою подпись и дату ее внесения, уполномоченным представителем политической партии, выдвинувшей кандидата, либо кандидатом, выдвинутым в порядке самовыдвижения, или его доверенным лицом, которые напротив своих фамилии, имени, отчества собственноручно ставят свою подпись и дату ее внесения.

Подписные листы, представляемые в ЦИК России, согласно пункту 2 статьи 37 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации должны быть сброшюрованы в виде папок по субъектам Российской Федерации (не более 100 листов в одной папке), где проводился сбор подписей избирателей, и пронумерованы. Подписные листы с подписями избирателей, проживающих за пределами территории Российской Федерации, должны быть пронумерованы и сброшюрованы в виде папок по каждому иностранному государству, на территории которого проводился сбор подписей избирателей. Консульское должностное лицо соответствующего консульского отдела дипломатического представительства или консульского учреждения

Российской Федерации удостоверяет общее количество подписных листов в каждой папке, представленных лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей.

Из содержания приведенных законоположений следует, что федеральный законодатель, определяя порядок выдвижения и регистрации кандидатов на выборах Президента Российской Федерации, включая тех из них, которые реализуют свое пассивное избирательное право посредством выдвижения политической партией, ввел ограничение по количеству подписей избирателей, которые могут быть собраны в одном субъекте Российской Федерации или за пределами территории Российской Федерации в поддержку кандидата, и установил обязательные требования об указании в подписных листах наименования субъекта Российской Федерации или наименования соответствующего иностранного государства, в которых проводится сбор подписей избирателей, о заверении подписных листов лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, а также о брошюровании подписных листов в виде папок по субъектам Российской Федерации и по каждому иностранному государству, на территории которых проводился сбор подписей избирателей, представляемых в ЦИК России.

Определив лицо, осуществляющее сбор подписей избирателей, как участника избирательного процесса, федеральный законодатель в пункте 8 статьи 36 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации установил требования к данному лицу, указав, что им может быть дееспособный гражданин Российской Федерации, достигший на момент сбора подписей возраста 18 лет, с которым кандидат вправе заключить договор о сборе подписей, а в пункте 8¹ этой же статьи закона привел сведения, которые подлежат указанию в списке о каждом лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, и нотариально удостоверяются: фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес места жительства, серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование или код выдавшего его органа, подпись лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей.

Во исполнение требования федерального законодателя ЦИК России установило формы списков лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, на бумажном носителе и в машиночитаемом виде, в которых предусмотрела необходимость указания как сведений о наименовании субъекта Российской Федерации, иностранного государства, на территории которых осуществлялся сбор подписей избирателей, так и сведений о каждом лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей (фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес места жительства, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование или код выдавшего его органа, подпись).

Приведенные в оспариваемых формах сведения в полной мере согласуются с определенным федеральным законодателем порядком выдвижения и регистрации кандидатов на выборах Президента Российской Федерации, полностью корреспондирует нормам Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации, позволяют идентифицировать

лицо, осуществлявшее сбор подписей избирателей, как участника избирательного процесса в конкретном субъекте Российской Федерации или иностранном государстве и, вопреки утверждениям административных истцов, не устанавливают иного правового регулирования.

Какую-либо дополнительную финансовую нагрузку, не предусмотренную законом и связанную с изготовлением подписных листов и со сбором подписей, ни кандидат, ни политическая партия не несут, поскольку в силу пункта 8¹ статьи 36 Федерального закона о выборах Президента Российской Федерации их финансирование осуществляется из избирательного фонда кандидата.

Оспариваемые административными истцами формы не могут рассматриваться как нарушающие право граждан быть избранными в органы государственной власти, поскольку закрепленное в них регулирование объективно обусловлено потребностью подтверждения кандидатом на должность Президента Российской Федерации, выдвинутым политической партией, наличия у него поддержки необходимого количества избирателей, не превышающего 2500 подписей избирателей на один субъект Российской Федерации или за пределами территории Российской Федерации, не создает непреодолимых препятствий для реализации гражданами своего пассивного избирательного права на выборах главы государства и не нарушает конституционный принцип равенства граждан при определении условий выдвижения и регистрации кандидатов на выборах Президента Российской Федерации.

При изложенных обстоятельствах административное исковое заявление Надеждина Б.Б. и Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» удовлетворению не подлежит.

Руководствуясь статьями 175–180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Надеждина Бориса Борисовича, Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» об оспаривании приложений № 24 и 24.1 к постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 138/1056-8 «О Перечне и формах документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями политических партий в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации при проведении выборов Президента Российской Федерации» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение пяти дней со дня принятия судом решения.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов