



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 93-АПГ15-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

12 сентября 2015 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Анишиной В.И.,
судей Горчаковой Е.В. и Хаменкова В.Б.
при секретаре Гришечкине П.В.
рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» о признании незаконным постановления избирательной комиссии Магаданской области от 1 августа 2015 г. № 111/478 «Об отказе в регистрации областного списка кандидатов в депутаты Магаданской областной Думы шестого созыва, выдвинутого Политической партией «Республиканская партия России - Партия народной свободы» и о признании незаконным в части постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 августа 2015 г. № 297/1710-6 «О жалобе Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» на постановление избирательной комиссии Магаданской области от 1 августа 2015 г. № 111/478» по апелляционной жалобе Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» на решение Магаданского областного суда от 3 сентября 2015 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» Крайнева Д.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, пояснения представителя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Воронина Д.Ю., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда не подлежащим отмене,

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Магаданской областной Думы от 10 июня 2015 г. № 1556 на 13 сентября 2015 г. назначены выборы депутатов Магаданской областной Думы шестого созыва.

Постановлением избирательной комиссии Магаданской области (далее – избирательная комиссия) от 1 августа 2015 г. отказано в регистрации областного списка кандидатов в депутаты Магаданской областной Думы шестого созыва (далее - список кандидатов), выдвинутого избирательным объединением Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» (далее – избирательное объединение) по основаниям, предусмотренным подпунктами «в1» и «н» пункта 25 статьи 38 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 № 67-ФЗ).

Не согласившись с данным постановлением, избирательное объединение обжаловало его в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (далее – ЦИК России) и в Магаданский областной суд.

Постановлением ЦИК России от 13 августа 2015 г. № 297/1710-6 жалоба об отмене постановления об отказе в регистрации выдвинутого избирательным объединением списка кандидатов оставлена без удовлетворения, поскольку при изучении подписных листов в ЦИК России установлена обоснованность выводов избирательной комиссии в отношении недействительности и (или) недостоверности 22 подписей избирателей.

С учётом дополнения требований при рассмотрении дела в суде первой инстанции заявитель просил признать незаконными как постановление избирательной комиссии, так и постановление ЦИК России, ссылаясь на то, что при подсчёте недостоверных и недействительных подписей избирательной комиссией допущены арифметические ошибки (две подписи засчитаны дважды как недействительные, поскольку признаны таковыми по двум самостоятельным основаниям), отдельные подписи признаны недостоверными по не предусмотренным законом основаниям (14 подписей признаны недостоверными ввиду выполнения их избирателями несобственноручно), а также отсутствовало письменное заключение эксперта и должная оценка ведомостей проверки подписных листов, в которых содержится подпись эксперта.

По мнению заявителя, в постановлении избирательной комиссии сделан неправильный вывод о наличии основания для отказа в регистрации списка кандидатов избирательного объединения, предусмотренного подпунктом «н» пункта 25 статьи 38 названного федерального закона, поскольку со стороны избирательного объединения, его доверенных лиц и уполномоченных представителей не было подкупа избирателей, а привлечённое по статье 5.16

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) к административной ответственности лицо, осуществляющее сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов, действовало самостоятельно, заплатив денежное вознаграждение трём избирателям за проставление подписи в подписных листах, нарушило условия заключённого с ним договора о соблюдении избирательного законодательства, регламентирующего порядок сбора подписей избирателей.

Решением Магаданского областного суда от 3 сентября 2015 г. заявленные требования оставлены без удовлетворения.

В апелляционной жалобе избирательного объединения ставится вопрос об отмене судебного постановления ввиду нарушения судом первой инстанции норм материального права и процессуального права.

Относительно апелляционной жалобы избирательной комиссией и участвующим в деле прокурором поданы возражения о несостоятельности её доводов и законности обжалуемого судебного постановления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу об отсутствии оснований для отмены решения суда.

В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ регистрация списка кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии в том числе необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения списка кандидатов.

В пункте 3 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ указывается, что законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей. Проверке могут подлежать часть представленных подписей, но не менее 20 процентов от установленного законом необходимого для регистрации списка кандидатов, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жребия). К проверке могут привлекаться эксперты из числа специалистов органов внутренних дел, органов регистрационного учёта граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также иных государственных органов. Заключение экспертов, являющиеся основанием для признания недостоверными и (или) недействительными содержащихся в подписных листах сведений об избирателях, участниках референдума и их подписей, излагаются в письменной форме в ведомостях проверки подписных листов или ином документе.

Аналогичные положения содержатся в пунктах 3 и 4 статьи 16 Закона Магаданской области от 26 марта 2007 г. № 829-ОЗ «О выборах депутатов Магаданской областной Думы» (далее – Закон Магаданской области).

Согласно пункту 6.1 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ подпись избирателя может быть признана достоверной либо недостоверной и (или)

недействительной по результатам проверки подписей избирателей и соответствующих им сведений об избирателях, содержащихся в подписных листах.

В силу пункта 6.3 данной статьи недостоверной признаётся подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом, на основании заключения эксперта, привлечённого к работе по проверке подписей избирателей.

Перечень оснований для признания подписей недействительными установлен пунктом 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, который к числу недействительных подписей относит в том числе подписи лиц, не обладающих активным избирательным правом (подпункт «б»); подписи избирателей, указавших в подписном листе сведения, не соответствующие действительности (подпункт «в»); подписи избирателей, даты внесения которых проставлены избирателями референдума несобственноручно (подпункт «е»); все подписи избирателей в подписном листе признаются недействительными в случае, если подписной лист не заверен собственноручно подписями лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей (подпункт «з»).

Как предусмотрено подпунктом «в.1» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, если для регистрации списка кандидатов требуется представить 200 и более подписей избирателей, то выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом, является основанием для отказа в регистрации списка кандидатов.

Согласно подпункту «н» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ установленный решением суда факт подкупа избирателей избирательным объединением, его доверенным лицом, уполномоченным представителем, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией является основанием для отказа в регистрации списка кандидатов.

В соответствии с постановлением Магаданской областной Думы от 15 июня 2015 г. № 95/354 для регистрации областного списка кандидатов при проведении выборов депутатов Магаданской областной думы шестого созыва в избирательную комиссию необходимо представить 559 достоверных и действительных подписей избирателей, а предельное количество представляемых в избирательную комиссию подписей, содержащихся в подписных листах, составляет 615 подписей.

Постановлением избирательной комиссии от 15 июня 2015 г. № 95/366 была создана рабочая группа по проверке подписных листов с подписями избирателей и утвержден её состав, привлечён эксперт из числа специалистов органов внутренних дел - С [REDACTED]

23 июля 2015 г. избирательное объединение представило в избирательную комиссию 614 подписных листа с подписями избирателей в поддержку выдвинутого им списка кандидатов.

В тот же день посредством случайной выборки рабочая группа определила подлежащие проверке 112 подписей избирателей (20 процентов от необходимого для регистрации количества подписей): в папке 1 – подписные листы с № 241 по 307, в папке 2 – подписные листы с № 1 по 45, каждый содержащий одну подпись избирателя.

По результатам проведённой проверки рабочая группа с учётом заключения эксперта и сведений, предоставленных территориальным органом Федеральной миграционной службы России, установила следующие основания для признания подписей избирателей недостоверными и (или) недействительными: подписи избирателей в подписных листах № 272, 266, 307, 265, 278, 303, 247 в папке 1 и № 1, 10, 16, 23, 34 в папке 2 по пункту 6.3 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ; подписи избирателей в подписных листах № 245, 260 в папке 1 и № 19, 25, 30 в папке 2 на основании подпункта «е» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ; подпись избирателя в подписном листе № 261 в папке 1 на основании подпункта «з» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ; подпись избирателя в подписном листе № 291 в папке 1 на основании подпункта «б» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ; подписи избирателей в подписных листах № 268, 261, 245 в папке 1 и № 11 в папке 2 на основании подпункта «в» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ.

В отношении подписей, содержащихся в подписных листах № 6 и 8 в папке 2, рабочей группой выявлены одновременно два основания для признания их недостоверными и недействительными, предусмотренные пунктом 6.3 и подпунктом «е» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ.

Суд первой инстанции правомерно установил обоснованность выводов избирательной комиссии о недействительности и (или) недостоверности 22 подписей избирателей, что составляет 19,6 процента от числа отобранных для проверки.

Данный вывод основан на произведённой судом в соответствии с положениями статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оценке как представленных по делу письменных доказательств, так и показаний допрошенного в суде эксперта органа внутренних дел С [] [] подтвердившего в суде правильность результатов проведённого им при проверке подписных листов исследования.

Судебная коллегия по административным делам не находит оснований не согласиться с выводом суда о несостоятельности доводов заявителя о несоблюдении формы экспертного заключения.

Позиция суда соответствует разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимся в пункте 30 постановления от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которым при рассмотрении заявлений об оспаривании решений избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в связи с

недостаточным для регистрации количеством достоверных подписей либо превышением установленного предела недостоверных и (или) недействительных подписей Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» не распространяется на отношения, связанные с проверкой подписей избирателей. Порядок проверки таких подписей установлен пунктами 3 - 7 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Пунктом 3 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предусмотрено, что заключения экспертов излагаются в письменной форме в ведомостях проверки подписных листов или ином документе.

Разделом 3.3 Методических рекомендаций по приёму и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации, утверждённых постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 128/986-6, определено, что заключение эксперта может быть изложено в ведомости проверки подписных листов, то есть подпись эксперта, в том числе эксперта-почерковеда, поставленная в ведомости проверки подписного листа, в которой указаны номер папки, номер листа в папке, номер строки, а также основания для признания подписи недостоверной и (или) недействительной, является его письменным заключением.

Судом установлено, что ведомость проверки подписных листов избирательного объединения, в которой указаны номер папки, номер листа в папке, номер строки и основания для признания подписи недостоверной и (или) недействительной, подписана экспертом С [REDACTED] входящим в состав рабочей группы.

Таким образом, ссылка заявителя на представленные в областную избирательную комиссию письменные заявления избирателей, чьи подписи были признаны недостоверными, о собственноручном проставлении подписи и даты её внесения не имеет правового значения, так как избирательное законодательство не содержит предписаний о допустимости проведения опроса лиц на предмет принадлежности им подписей в поддержку кандидатов в депутаты и возможности проведения почерковедческой экспертизы.

Действительно, пункт 20 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ предусматривает право избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в случае возникновения сомнения в достоверности подписи, в том числе в связи с недостатками в оформлении листа поддержки кандидата на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), провести опрос лица, достоверность подписи которого вызвала сомнение, а также признаёт письменное заявление этого лица, представленное в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации до окончания срока проверки, как основание для признания его подписи в листе поддержки кандидата достоверной.

Такое правовое регулирование не может быть применено по аналогии к проверке подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов в депутаты, поскольку подлинность подписи депутата представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, проставляемой собственноручно с указанием даты и времени её проставления в листе поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), должна быть нотариально засвидетельствована.

Доводы апелляционной жалобы о допущенном судом процессуальном нарушении, выразившемся в необоснованном отказе в назначении по делу судебной почерковедческой экспертизы, также являются несостоятельными, поскольку порядок проверки таких подписей установлен пунктами 3–7 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ и не предусматривает проведения почерковедческой экспертизы.

Вместе с тем Судебная коллегия по административным делам не может согласиться с суждением суда первой инстанции о наличии такого основания для отказа в регистрации выдвинутого избирательным объединением списка кандидатов, предусмотренного подпунктом «н» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, как подкуп избирателей.

Согласно приведённой выше нормой основанием отказа в регистрации списка кандидатов является установленный решением суда факт подкупа избирателей избирательным объединением, его доверенным лицом, уполномоченным представителем, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией.

Суд первой инстанции, соглашаясь с выводом избирательной комиссии о наличии приведённого основания для отказа в регистрации списка кандидатов, исходил из того, что вступившим в законную силу постановлением и.о. мирового судьи судебного участка № 7 г. Магадана от 13 июля 2015 г. поверенное лицо избирательного объединения Казаков В.Ю. привлечён к административной ответственности по статье 5.16 КоАП РФ за подкуп избирателей.

При этом суд сослался на разъяснения, содержащиеся в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому при рассмотрении дел об оспаривании решения избирательной комиссии об отказе в регистрации списка кандидатов в связи с установленным решением суда фактом подкупа избирателей суду необходимо выяснять, имелись ли при принятии соответствующей комиссией оспариваемого решения вступившие в законную силу постановления суда о привлечении лица к административной ответственности, предусмотренной статьёй 5.16 КоАП РФ, либо приговор суда о привлечении к уголовной ответственности по пункту «а» части 2 статьи 141 или по части 2 статьи 142

Уголовного кодекса Российской Федерации, которыми установлен факт подкупа.

Между тем суд первой инстанции не учёл, что федеральный законодатель предусмотрел в качестве основания для отказа в регистрации списка кандидатов в депутаты установление судом факта подкупа избирателей не любым лицом, а специальным субъектом, а именно избирательным объединением, его доверенным лицом, уполномоченным представителем, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией.

Именно на данное обстоятельство обращено внимание в пункте 37 названного выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в котором содержится разъяснение судам о необходимости при решении вопроса о том, имел ли место подкуп избирателей, выяснять наряду с другими обстоятельствами (подпадают ли совершённые действия под исчерпывающий перечень действий, которые в соответствии с пунктом 2 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ могут расцениваться как подкуп избирателей, совершены ли действия в период избирательной кампании, позволяет ли характер этих действий сделать вывод о том, что они побудили или побуждают избирателей голосовать за список кандидатов или против списков других избирательных объединений), относятся ли лица, осуществившие названные в пункте 2 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ действия, к кругу лиц, действия которых влекут соответствующие неблагоприятные последствия для избирательного объединения.

Как усматривается из содержания постановления о привлечении Казакова В.Ю. к административной ответственности по статье 5.16 КоАП РФ, которая в отличие от подпункта «н» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ не содержит в диспозиции указание на конкретный субъект, предусматривая наказание для граждан, должностных лиц и юридических лиц, Казаков В.Ю., являясь поверенным лицом избирательного объединения на основании договора о сборе подписей при проведении избирательной кампании, вручил трём избирателям по 100 руб. каждому за проставление подписи в подписном листе в поддержку выдвижения областного списка избирательного объединения.

Доказательств того, что Казаков В.Ю. зарегистрирован уполномоченным представителем избирательного объединения или его доверенным лицом, что названный гражданин действовал по поручению или с ведома политической партии, не представлено. Следовательно, совершение Казаковым В.Ю. административного правонарушения не может служить основанием для отказа в регистрации списка кандидатов. Такие действия в силу пункта 6 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, запрещающего сбор подписей избирателей за вознаграждение, свидетельствуют о нарушении установленного законом порядка сбора подписей избирателей, предусмотренного подпунктом «к» пункта 6.4 статьи 38 названного федерального закона, в качестве основания для признания подписей

избирателей недействительными.

Однако неправильное суждение суда о наличии второго основания для отказа в регистрации списка кандидатов, предусмотренного подпунктом «н» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, не может повлечь отмену решения суда о законности постановления избирательной комиссии об отказе в регистрации списка кандидатов, поскольку выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом, является основанием для отказа в регистрации списка кандидатов.

Другие доводы апелляционной жалобы сводятся к иной оценке представленных по делу доказательств, основаны на ошибочном толковании норм действующего законодательства, не опровергают выводы суда первой инстанции и не содержат оснований для отмены судебного постановления, предусмотренных статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Ввиду изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Магаданского областного суда от 3 сентября 2015 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Политической партии «Республиканская партия России - Партия народной свободы» – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи