

В Конституционный Суд Российской Федерации

Заявитель:

гражданин Российской Федерации

Надеждин Борис Борисович

141704, Московская область, г. Долгопрудный,

эл. почта @yandex.ru

тел. +7 (985)

**Государственные органы, издавшие законы,
конституционность которых обжалуется:**

- 1) Государственная Дума Федерального Собрания
Российской Федерации**
103265, г. Москва, Охотный ряд, д. 1
- 2) Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации**
103426, г. Москва, ул. Б. Дмитровка, д. 26
- 3) Президент Российской Федерации**
103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 23

Обжалуемые нормативные положения:

пункт 16 статьи 37, пункт 2 статьи 38, пункт 3 статьи 38, подпункт «м» пункта 6⁴ статьи 38, подпункт «г¹» пункта 24 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»

пункт 8¹ статьи 36, подпункт 2¹ пункта 1 статьи 37, пункт 3 статьи 37, пункт 3 статьи 38, подпункт 12 пункта 11 статьи 38, подпункт 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»

на основании пункта «а» части 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации и статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»

ЖАЛОБА НА НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ:

Заявитель был выдвинут политической партией кандидатом на должность Президента Российской Федерации. В поддержку его выдвижения было собрано более 248 тысяч подписей.

Подписи собирались в 134 городах 74 регионов России в течение 4 недель, с 30 декабря 2023 по 28 января 2024 года. Во второй половине января в городах по всей России, а также в 45 зарубежных странах выстроились очереди из многих тысяч граждан России, желающих поддержать выдвижение заявителя.

Впоследствии подписи были доставлены в Москву, и из них были отобраны наиболее качественные для представления в ЦИК России. По закону представить в ЦИК России можно не более 105 тысяч подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата. Всего было представлено 104 734 подписи.

По результатам проверки 9 147 подписей были признаны ЦИК России недостоверными и (или) недействительными по разным основаниям, в том числе в связи с заключениями экспертов-почерковедов, а также в связи с заверением подписных листов сборщиками, не включёнными в соответствующую территориальную часть списка сборщиков, что повлекло за собой отказ в регистрации.

- (1) Заявитель не согласен с нормами, устанавливающими предельное количество «брака» среди подписей избирателей, собранных в поддержку кандидата, и предельное количество подписей избирателей, которое кандидат может представить сверх необходимого. Ранее действовавшее правовое регулирование достигало тех же конституционно-одобряемых целей путём меньших обременений для кандидатов, а следовательно, ныне действующие обременения избыточны и не имеют конституционно-правового оправдания.
- (2) Заявитель не согласен с нормами, устанавливающими форму заключения эксперта, на основании которого подписи признаются недостоверными и (или) недействительными. Ввиду недостаточной правовой детализации нормативных требований, предъявляемых к заключению эксперта, само понятие заключения становится настолько неопределённым, что правоприменительная практика не исключает признания «письменным заключением эксперта» одного лишь набора цифр — «кода нарушения», не подкреплённого каким бы то ни было обоснованием, мотивировкой. Такое заключение невозможно ни оспорить, ни проверить, поскольку односложно-голословному заключению можно возразить лишь немотивированно, а немотивированные возражения суды не считают достаточным основанием для назначения почерковедческой экспертизы, являющейся, по сути, единственным механизмом опровержения заключения эксперта-почерковеда.
- (3) Заявитель не согласен с нормами, устанавливающими требование по представлению списка сборщиков подписей и предполагающими недействительность подписей, собранных сборщиками, не включёнными в этот список. В правоприменительной практике данные нормы трактуются, как позволяющие избирательной комиссии разбивать такой список на территориальные части, а затем признавать подписи недействительными по мотиву отсутствия сборщика не в списке вовсе, а в конкретной территориальной части. Указанное не следует из буквального содержания данных нормативных положений, однако содержательный смысл, допускающий подобный подход, придан данным нормам судебной практикой. Такая трактовка закона лишает его правовой определённости и допускает его произвольное применение, не преследующее конституционно-одобряемых целей.

Сведения об оспариваемых нормативных актах

1. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 17 июня 2002 года (№ 24, ст. 2253). Последующие изменения и дополнения публиковались в том же источнике.

2. Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 13 января 2003 года (№ 2, ст. 171). Последующие изменения и дополнения публиковались в том же источнике.

Обстоятельства дела заявителя

3. 07 декабря 2023 года постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации № 678-СФ «О назначении выборов Президента Российской Федерации» выборы Президента Российской Федерации назначены на 17 марта 2024 года.
4. 23 декабря 2023 года решением VII съезда Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» заявитель был выдвинут кандидатом на должность Президента Российской Федерации.
5. 26 декабря 2023 года в ЦИК России представлены документы для уведомления о выдвижении заявителя кандидатом на должность Президента Российской Федерации.
6. 31 января 2024 года в ЦИК России представлены документы для регистрации заявителя кандидатом на должность Президента Российской Федерации, в том числе подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения заявителя кандидатом на должность Президента Российской Федерации (заявленное количество подписей избирателей 104 734).
7. 05 февраля 2024 года Рабочая группа ЦИК России составила итоговый протокол проверки подписных листов с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения заявителя кандидатом на должность Президента Российской Федерации, согласно которому количество проверенных подписей составило — 60 000 подписей, количество недействительных подписей — 9 209 подписей, количество достоверных подписей — 95 525 подписей.
8. 07 февраля 2024 года Рабочая группа ЦИК России решила исключить из числа недействительных подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения заявителя кандидатом на должность Президента Российской Федерации, 62 подписи.
9. 08 февраля 2024 года постановлением ЦИК России № 155/1235-8 заявителю отказано в регистрации кандидатом на должность Президента Российской Федерации.
10. 16 февраля 2024 года заявителем отказ в регистрации был обжалован в суд.
11. 21 февраля 2024 года решением Верховного Суда Российской Федерации, оставленным 04 марта 2024 года без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, административное исковое заявление заявителя оставлено без удовлетворения.
12. 24 июня 2024 года определением судьи Верховного Суда Российской Федерации заявителю отказано в передаче надзорной жалобы на состоявшиеся судебные постановления в Президиум Верховного Суда Российской Федерации.
13. Оспариваемые заявителем законоположения были применены к нему в указанном конкретном судебном деле, средства обжалования судебных постановлений по которому заявителем исчерпаны. Таким образом, настоящая жалоба является допустимой.

Правовая позиция заявителя

14. Международный пакт о гражданских и политических правах (далее — МПГПП) принят 16 декабря 1966 года резолюцией № 2200 А (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 года № 4812-VIII и сохраняет свою силу для Российской Федерации как для государства-продолжателя Союза ССР.
15. Согласно статье 25 МПГПП каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.
16. В 1984 году Комиссия ООН по правам человека приняла Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах, согласно которым, в числе прочего:
 - (1) законы, вводящие ограничения на осуществление прав человека, не должны быть необоснованными или неразумными (§16);
 - (2) правовые нормы, ограничивающие осуществление прав человека, должны быть ясны и доступны каждому (§ 17);
 - (3) государство, вводящее ограничения, должно показать, что эти ограничения не наносят ущерба демократическому функционированию общества (§20).
17. Кроме того, Комитетом ООН по правам человека 12 июля 1996 года принято Замечание общего порядка № 25 (57), в котором разъясняются положения статьи 25 МПГПП. В частности, в данном Замечании указано, что:
 - (1) любые обстоятельства, которыми обусловлено осуществление прав, закреплённых в статье 25, должны основываться на объективных и обоснованных критериях (§ 4);
 - (2) условия, регламентирующие вопросы выдвижения кандидатур, внесения залогов или депозитов, должны быть обоснованными и недискриминационными (§ 16).
18. Как отмечал Комитет ООН по правам человека, государства-участники [Международного пакта о гражданских и политических правах] обязаны обеспечивать целостность своих демократических процессов, таких как процесс сбора подписей, и их соответствие национальному законодательству. Для этого государства могут разработать процедуры контроля за сбором и подсчетом подписей, что неизбежно может налагать ограничения на граждан. Тем не менее государству-участнику следует обеспечивать, чтобы эти требования были обоснованными и не являлись препятствием для инициативы (*соображения КПЧ ООН по делу Стадерини и Де Лючия против Италии (CCPR/C/127/D/2656/2015), § 9.4*).

Предельное количество брака в подписях и объём «запасных» подписей

19. Федеральным законом от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», установлено, что политическая партия (за исключением парламентских) обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей (пункт 1 статьи 36).

20. При этом из взаимосвязанных положений пункта 2 и подпункта «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», пункта 3 статьи 37 и подпункта 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» следует, что в поддержку выдвинутого партией кандидата может быть представлено на 5% больше требуемого числа подписей (105 тысяч подписей), при этом выявление 5 и более процентов недостоверных и недействительных подписей от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки, является основанием для отказа в регистрации.
21. Из материалов дела заявителя следует, что в ЦИК России были представлены в поддержку его выдвижения подписи 104 734 избирателей, из которых ЦИК России признала недостоверными и (или) недействительными 9 147 подписей (15,25%).
22. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливая порядок выдвижения и регистрации кандидатов, законодатель вправе в интересах избирателей предусмотреть специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей, в том числе требование собрать определенное количество подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, а также определить процедуру проверки собранных подписей, представленных кандидатом для регистрации, включая основания признания их недостоверными или недействительными (*постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П, от 17 мая 2024 года № 23-П и др.*).
23. В ходе судебного разбирательства заявитель утверждал, что в его поддержку в России было собрано более 200 тысяч подписей, однако в силу законодательных ограничений они не могли быть представлены в ЦИК России все.
24. Необходимо отметить, что Федеральный закон от 17 мая 1995 года № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» верхнего предела представляемых в ЦИК России подписей не содержал и конкретного количества недостоверных и (или) недействительных подписей для отказа в регистрации кандидата не оговаривал.
25. Принятый впоследствии Федеральный закон от 31 декабря 1999 года № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» установил возможность представления подписей в ЦИК России с запасом в 15% и, соответственно, расценивал в качестве основания для отказа в регистрации превышение 15% «брака» от числа подписей, подлежащих проверке.
26. В свою очередь, современный Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» в первоначальной его редакции предусматривал возможность представления подписей с запасом в 25%, а не 5%, а основанием для отказа в регистрации было признание недостоверными или недействительными 25%, а не 5% собранных подписей.
27. Поправки, снижающие оба показателя до 5%, были внесены в 2005 году Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ. В пояснительной записке к соответствующему законопроекту данное изменение ничем не мотивировалось.
28. В 2005 году при обсуждении законопроекта в Государственной Думе вице-спикер В.А. Купцов задавался вопросом:

«Авторы законопроекта предлагают включить в законодательство о формировании местных органов власти и самоуправления, о статусе депутата, о референдуме, о

средствах массовой информации и о судопроизводстве, мягко говоря, не совсем демократические положения. Это касается прежде всего представительства политических партий в органах власти на местах, выдвижения списков кандидатов, сбора подписей, проверки подписных листов, наблюдения за ходом и подведением итогов выборов.

Чем мотивируется, например, сокращение с 25 процентов до 5 процентов числа так называемых недостоверных подписей избирателей и участников референдума? Ничем, кроме возможности еще большего произвола для отстранения от выборов неугодных властям кандидатов в депутаты. Александр Альбертович [Вешняков], вы знаете качество работы наших паспортно-визовых служб. Вы знаете, что все конфликты при получении данных идут именно оттуда, и вы никогда не поддерживали ни одну политическую партию и кандидатов в наведении порядка в этом вопросе».

29. Председатель ЦИК России А.А. Вешняков тогда так комментировал этот вопрос:

«... у любого кандидата, у любой партии есть право выбора: или избирательный залог вносите, и тогда не надо собирать подписи, или собираете подписи, но собираете подписи достоверные, действительные, а не рисуете их соответствующим образом с помощью соответствующих команд, проплачивая соответствующие деньги. Вот подход, который должен быть в этом вопросе».

30. Иными словами, более жёсткий подход к проверке подписей объяснялся возможностью использования альтернативного способа регистрации — через внесение избирательного залога. На сегодняшний день этот способ кандидатам и политическим партиям недоступен.

31. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, предусматривая соответствующие правила, законодатель обязан учитывать, что они должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации критериям правовой определенности, не отступать от конституционной природы выборов, не посягать на существо активного и пассивного избирательного права граждан, не иметь своим следствием создание избыточных препятствий для свободы политической деятельности и полноценного участия граждан в выборах и вводить лишь такие обусловленные конституционно значимыми целями ограничения избирательных прав, которые должны быть юридически и социально оправданными (постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П, от 11 июня 2002 года № 10-П, от 24 декабря 2012 года № 32-П, от 22 декабря 2015 года № 34-П, от 23 октября 2020 года № 43-П, от 12 марта 2021 года № 6-П, от 7 июня 2023 года № 31-П и др.).

32. По мнению заявителя, ужесточение законодательных требований к подписному барьеру (снижение процента допустимого брака в подписях вкупе с одновременным снижением возможности представить подписи сверх требуемого числа) не имеет конституционно-правового оправдания.

33. Безусловно, установление условий допуска к избирательному процессу в определённой степени относится к дискреции законодателя.

34. Однако согласно статье 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

35. Следовательно, если та же конституционно-оправданная цель определения наличия у кандидата должной поддержки избирателей ранее достигалась менее жёсткими средствами, то законодатель должен продемонстрировать веские причины для ужесточения требований: в конце концов, выборы Президента в 1996, 2000 и 2004 годах не показали неэффективность прежних мер, и все зарегистрированные для участия в них кандидаты обладали должными известностью и поддержкой.
36. Случай заявителя демонстрирует избыточность препятствий и ограничений, введённых федеральным законодателем применительно к выборам Президента Российской Федерации.
37. Таким образом, взаимосвязанные положения пункта 2 и подпункта «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», пункта 3 статьи 37 и подпункта 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 18, 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3), в той мере, в какой вводят избыточные ограничения избирательных прав, устанавливая лишь пятипроцентный лимит подписей, которые могут быть представлены сверх необходимого количества, и одновременно лишь пятипроцентный лимит подписей, недостоверность (недействительность) которых влечёт отказ в регистрации кандидата, в то время как те же конституционно-оправданные цели установления наличия у кандидата достаточной поддержки успешно достигались ранее и при более высоких (15%, 25%) соответствующих лимитах.

Немотивированность и неоспоримость заключений экспертов-почерковедов

38. Значительный объём подписей, собранных в поддержку выдвижения заявителя, был признан недостоверным и (или) недействительным на основании заключений экспертов-почерковедов.
39. Так, согласно итоговому протоколу по кодам нарушений 14¹, 17², 18³, 38⁴ признано недостоверными и (или) недействительными 2516+378+1548+123=4565 подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения заявителя.
40. Как следует из положений подпунктов 6, 8 и 10 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», такие подписи подлежат признанию недостоверными и (или) недействительными на основании заключения эксперта, привлечённого к работе по проверке подписей избирателей в соответствии с пунктом 3 данной статьи. Аналогичное по содержанию положение содержится в подпунктах «е», «з» и «л» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...».
41. Согласно пункту 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» заключения экспертов излагаются в письменной форме в ведомостях проверки подписных листов или ином документе. Аналогичное по содержанию

¹ Дата внесения подписи избирателя проставлена им не собственноручно

² Сведения об избирателе внесены не самим избирателем и не лицом, осуществлявшим сбор подписей

³ Фамилия, имя, отчество указаны избирателем не собственноручно

⁴ Сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, не внесены им собственноручно

положение содержится в пункте 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...».

42. Порядок приёма и проверки подписных листов⁵, утверждённый постановлением ЦИК России от 20 декабря 2023 года № 143/1105-8, предполагает, что основания (причины) признания подписей недостоверными и (или) недействительными приводятся исключительно в виде кодов нарушений, указываемых в ведомостях проверки подписных листов.
43. Приведение какого бы то ни было иного (помимо указания кода нарушения) обоснования выводов эксперта о необходимости признания подписи (подписей) избирателей недостоверными и (или) недействительными Порядок приёма и проверки подписных листов не предполагает.
44. Иными словами, вывод эксперта представляет собой одновременно и обоснование этого же вывода.
45. Не согласившись с подобным подходом, заявитель обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском к ЦИК России, где в порядке абстрактного нормоконтроля оспорил положения пункта 4.2.1 Порядка приёма и проверки подписных листов и приложения № 7 к данному Порядку.
46. 15 февраля 2024 года решением Верховного Суда Российской Федерации, оставленным 26 февраля 2024 года без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, административное исковое заявление заявителя оставлено без удовлетворения.
47. 24 июня 2024 года определением судьи Верховного Суда Российской Федерации заявителю отказано в передаче надзорной жалобы на состоявшиеся судебные постановления в Президиум Верховного Суда Российской Федерации.
48. Таким образом, предметом жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации в данном случае выступают взаимосвязанные нормативные положения пункта 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», которые по смыслу, придаваемому этим нормативным положениям в системе действующего правового регулирования толкованием судов и иных правоприменительных органов, в том числе их толкованием, данным Верховным Судом Российской Федерации при абстрактном нормоконтроле подзаконных актов ЦИК России, не предполагают, что заключения экспертов, излагаемые в письменной форме, должны содержать в себе обоснование (мотивировку) причин, послуживших основанием для выводов о необходимости признания подписи (подписей) избирателей недостоверными и (или) недействительными.
49. Спор с заключением эксперта предполагает наличие специальных знаний. Иными словами, опровержение заключения эксперта возможно, по общему правилу, лишь заключением иного эксперта (комиссии таковых) либо заключением специалиста.

⁵ Порядок приёма и проверки подписных листов с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации, и иных связанных с ними документов, и проведения выборки подписных листов

50. Вместе с тем заявитель был лишён возможности самостоятельно представить в опровержение выводов экспертов заключение специалиста, поскольку не мог предоставить в распоряжение последнего подлинники подписных листов.
51. Таким образом, оспорить заключения экспертов заявитель мог лишь прибегнув к механизму судебной почерковедческой экспертизы, назначаемой по ходатайству участника процесса судом.
52. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, пункт 7 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», закрепляющий возможность осуществления повторной проверки судом подписных листов в случае обжалования решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, не препятствует заявлению ходатайств о проведении такой проверки или о назначении судебных экспертиз, которые подлежат удовлетворению судом при наличии к тому достаточных оснований (*определения от 08 декабря 2011 года № 1629-О-О, от 31 мая 2022 года № 1165-О*).
53. Однако в случае заявителя последний был лишён возможности продемонстрировать те самые достаточные основания для повторной проверки (назначения судебной почерковедческой экспертизы).
54. Поскольку заключения экспертов о необходимости признания подписи (подписей) избирателей недостоверными и (или) недействительными не содержали в себе какого бы то ни было обоснования (мотивировки), то и не согласиться с ними заявитель мог лишь так же немотивированно.
55. Как следствие, голословные выводы экспертов о недостоверности и (или) недействительности подписей избирателей, принятые ЦИК России, в суде встречались со столь же голословными доводами заявителя о несогласии с ними, которые в глазах суда не были достаточными основаниями для назначения судебной почерковедческой экспертизы.
56. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, судебная защита избирательных прав в случае их нарушения должна быть доступной на всем протяжении избирательной кампании для всех избирателей, кандидатов в депутаты, политических партий и иных субъектов избирательных правоотношений; поэтому, устанавливая порядок ее осуществления, федеральный законодатель обязан, руководствуясь императивом *justitia nemine neganda est* (нельзя никому отказывать в правосудии), избегать произвольного ограничения судебных гарантий конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и обеспечивать своевременность, компетентность и справедливость судебного разбирательства электоральных споров (*постановление от 13 апреля 2017 г. № 11-П*).
57. В ситуации, когда Верховным Судом Российской Федерации положения избирательного закона истолкованы таким образом, что заключения экспертов не требуют ни обоснования, ни мотивировки и могут состоять только из указания на код нарушения, такие заключения становятся неоспоримыми, поскольку мотивированно возразить им невозможно ни в избирательной комиссии, ни в судебном процессе.
58. Как следствие, это фактически лишает кандидатов возможности оспаривания отказа в регистрации, основанного на подобных заключениях экспертов.

59. Таким образом, взаимосвязанные нормативные положения пункта 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 46 (часть 1), в той мере, в какой понятие «заключения эксперта», содержащееся в них, является неопределённым и по смыслу, придаваемому ему в правоприменительной практике, не предполагает какого бы то ни было обоснования, мотивировки, что, в свою очередь, на практике исключает возможность оспаривания и проверки заключений эксперта-почерковеда, фактически делая право кандидата на судебную защиту иллюзорным.

Множественность списков сборщиков

60. Более 1700 подписей избирателей, собранных в поддержку заявителя, были признаны недействительными ЦИК России со ссылкой на отсутствие сборщика подписей в нотариально удостоверенном списке сборщиков.
61. Из взаимосвязанных положений пункта 8¹ статьи 36 и подпункта 2¹ пункта 1 статьи 37 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» следует, что политическая партия, выдвинувшая кандидата, обязана составить список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, по установленной форме, и в целях регистрации кандидата представить его в ЦИК России на бумажном носителе и в машиночитаемом виде. Аналогичные положения содержатся и в пункте 16 статьи 37 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...».
62. При этом согласно подпункту 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» все подписи избирателей в подписном листе, который заверен сборщиком, не внесённым в список сборщиков, признаются недействительными. Аналогичные положения содержатся и в подпункте «м» пункта 64 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...».
63. Постановлением от 22 ноября 2023 года № 138/1056-8 ЦИК России утвердила обязательные и рекомендуемые формы ряда документов, в том числе обязательные формы списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации (как на бумажном носителе, так и в машиночитаемом виде).
64. Согласно пункту 8¹ статьи 36 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» в списке лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, указываются сведения о каждом лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей: 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, а также ставится подпись лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей.
65. Вместе с тем утверждённой ЦИК России формой введено дополнительное требование об указании наименования субъекта Российской Федерации, иностранного государства, на территории которого осуществлялся сбор подписей избирателей.
66. Иными словами, утверждённой ЦИК России формой список сборщиков разбит на территориальные части.

67. Впоследствии подписи, собранные в поддержку выдвижения заявителя, признавались недействительными на основании подпункта 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» не в связи с отсутствием сборщика в списке сборщиков вовсе, а в связи с его нахождением в «неправильной» его территориальной части.
68. Не согласившись с подобным подходом, заявитель обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском к ЦИК России, где в порядке абстрактного нормоконтроля оспорил приложения № 24 и 24.1 к постановлению ЦИК России от 22 ноября 2023 года № 138/1056-8, которыми были установлены бумажная и машиночитаемая формы списка сборщиков.
69. 15 февраля 2024 года решением Верховного Суда Российской Федерации, оставленным 26 февраля 2024 года без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, административное исковое заявление заявителя оставлено без удовлетворения.
70. 24 июня 2024 года определением судьи Верховного Суда Российской Федерации заявителю отказано в передаче надзорной жалобы на состоявшиеся судебные постановления в Президиум Верховного Суда Российской Федерации.
71. Таким образом, предметом жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации в данном случае выступают взаимосвязанные нормативные положения пункта 16 статьи 37, подпункта «м» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 8¹ статьи 36, подпункта 2¹ пункта 1 статьи 37, подпункта 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», которые по смыслу, придаваемому этим нормативным положениям в системе действующего правового регулирования толкованием судов и иных правоприменительных органов, в том числе их толкованием, данным Верховным Судом Российской Федерации при абстрактном нормоконтроле подзаконных актов ЦИК России, предполагают возможность установления ЦИК России дополнительных требований к списку сборщиков, предполагающих разбиение его на территориальные части, и последующее признание недействительными подписей, собранных сборщиком, хотя и внесённым в список сборщиков, но находящимся в «неправильной» территориальной его части.
72. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, цель составления списка сборщиков состоит в предоставлении избирательной комиссии достоверных (удостоверенных нотариусом) сведений о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей (*определение от 28 декабря 2021 года № 2962-О*).
73. Эта цель выполняется однократным включением сборщика в список сборщиков, что соотносится с буквальным текстом упомянутых выше законоположений.
74. Однако в ходе сбора подписей в поддержку выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации возможны, к примеру, ситуации, когда один и тот же сборщик, стоя на одной и той же точке, соберёт подписи избирателей, проживающих в городе Москве, и избирателей, проживающих в Подмоскovie. Такая же ситуация характерна и для Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

75. Более того, в силу образовательной, трудовой и иной миграции многие граждане России на вполне законных основаниях живут не в тех регионах, в которых они зарегистрированы по месту жительства.
76. По логике ЦИК России, поддержанной Верховным Судом Российской Федерации, в этом случае, сборщик подписей, собравший подписи таких избирателей, должен быть включён в список сборщиков многократно — по числу регионов, в которых зарегистрированы встретившиеся ему избиратели.
77. Таким образом, оспариваемые законоположения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, допускают обременение кандидатов и политических партий дополнительным требованием по многократному удостоверению сведений об одних и тех же сборщиках, неисполнение которого влечёт признание собранных ими подписей недействительными.
78. Такое требование не имеет конституционно-оправданной цели и избыточно обременяет кандидатов, политические партии, создавая не обусловленное разумными мотивами препятствие к их участию в электоральном процессе.
79. Таким образом, взаимосвязанные нормативные положения пункта 16 статьи 37, подпункта «м» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 8¹ статьи 36, подпункта 2¹ пункта 1 статьи 37, подпункта 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащиеся в них требования к списку сборщиков и положения о недействительности подписей, собранных сборщиками, отсутствующими в списке, являются неопределёнными и по смыслу, придаваемому им в правоприменительной практике, предполагают возможность установления подзаконным актом дополнительных требований к списку сборщиков (разбиение его на территориальные части) и признания подписей, собранных сборщиками, хотя и находящимися в списке, но отсутствующими в соответствующей территориальной части, недействительными.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьёй 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой статьи 3, статьями 36–39, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

ПРОШУ КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 18, 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3)

взаимосвязанные положения пункта 2 и подпункта «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», пункта 3 статьи 37 и подпункта 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

в той мере, в какой они вводят избыточные ограничения избирательных прав, устанавливая лишь пятипроцентный лимит подписей, которые могут быть представлены сверх необходимого количества, и одновременно лишь пятипроцентный лимит подписей, недостоверность (недействительность) которых влечёт отказ в регистрации кандидата, в то время как те же конституционно-оправданные цели установления наличия у кандидата достаточной поддержки успешно достигались ранее и при более высоких (15%, 25%) соответствующих лимитах.

2. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 46 (часть 1)

взаимосвязанные нормативные положения пункта 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

в той мере, в какой понятие «заключения эксперта», содержащееся в них, является неопределённым, и по смыслу, придаваемому ему в правоприменительной практике, не предполагает какого бы то ни было обоснования, мотивировки, что, в свою очередь, на практике исключает возможность оспаривания и проверки заключений эксперта-почерковеда, фактически делая право кандидата на судебную защиту иллюзорным.

3. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 3), 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3)

взаимосвязанные нормативные положения пункта 16 статьи 37, подпункта «м» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» и пункта 8¹ статьи 36, подпункта 2¹ пункта 1 статьи 37, подпункта 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

в той мере, в какой содержащиеся в них требования к списку сборщиков и положения о недействительности подписей, собранных сборщиками, отсутствующими в списке, являются неопределёнными и по смыслу, придаваемому им в правоприменительной практике, предполагают возможность установления подзаконным актом дополнительных требований к списку сборщиков (разбиение его на территориальные части) и признания подписей, собранных сборщиками, хотя и находящимися в списке, но отсутствующими в необходимой территориальной части, недействительными.

4. Указать на необходимость применения к заявителю компенсаторных механизмов.

Приложение:

- (1) текст Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...»;*
- (2) текст Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»;*
- (3) копия решения Верховного Суда Российской Федерации от 21 февраля 2024 года по административному делу № АКПИ24-134;*
- (4) копия апелляционного определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 04 марта 2024 года № АПЛ24-93;*
- (5) копия определения судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2024 года № ПАС24-85;*
- (6) копия решения Верховного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2024 года по административному делу № АКПИ24-117;*

- (7) копия апелляционного определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2024 года № АПЛ24-86;
- (8) копия определения судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2024 года № ПАС24-82;
- (9) копия решения Верховного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2024 года по административному делу № АКПИ24-116;
- (10) копия апелляционного определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2024 года № АПЛ24-85;
- (11) копия определения судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2024 года № ПАС24-81;
- (12) примеры ведомостей проверки подписных листов;
- (13) чек-ордер об уплате государственной пошлины.

24 июня 2025 года



Б.Б. Надеждин