



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Надеждина Бориса Борисовича на нарушение его конституционных прав пунктом 16 статьи 37, пунктами 2 и 3, подпунктом «м» пункта 6⁴ и подпунктом «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пунктом 8¹ статьи 36, подпунктом 2¹ пункта 1 и пунктом 3 статьи 37, пунктом 3 и подпунктом 12 пункта 11 статьи 38 и подпунктом 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

17 июля 2025 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина Б.Б.Надеждина к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

у с т а н о в и л :

1. Гражданин Б.Б.Надеждин оспаривает конституционность следующих законоположений:

пункта 16 статьи 37 «Сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов, инициативы проведения референдума», пунктов 2 и 3, а также подпункта «м» пункта 6⁴ и подпункта «г¹» пункта 24 статьи 38 «Регистрация

кандидатов, списков кандидатов, порядок назначения референдума» Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

пункта 8¹ статьи 36 «Поддержка выдвижения кандидата», подпункта 2¹ пункта 1 и пункта 3 статьи 37 «Представление избирательных документов для регистрации кандидата», пункта 3 и подпункта 12 пункта 11 статьи 38 «Проверка соблюдения требований настоящего Федерального закона при выдвижении кандидатов», а также подпункта 3 пункта 2 статьи 39 «Регистрация кандидата» Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации».

Из представленных материалов следует, что решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 февраля 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2024 года, Б.Б.Надеждину было отказано в удовлетворении административного искового заявления об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в его регистрации в качестве кандидата на выборах Президента Российской Федерации в связи с выявлением более 5 процентов недействительных подписей избирателей (9 147 подписей) от общего количества подписей, отобранных для проверки (60 000 подписей). В частности, Верховный Суд Российской Федерации – с учетом выводов экспертов, привлеченных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации к проверке подписей избирателей, а также показаний свидетелей, допрошенных в судебном заседании, – подтвердил, что 4 565 подписей избирателей являются недействительными, поскольку в подписные листы были внесены не имевшими на то права лицами: даты подписей избирателей; сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей; сведения об избирателе; фамилии, имена, отчества избирателей (подпункты 6, 8 и 10 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»). При этом в удовлетворении

ходатайства о назначении почерковедческой экспертизы подписных листов, содержащих подписи избирателей, признанные недействительными по указанным основаниям, было отказано. Наряду с этим Верховный Суд Российской Федерации констатировал, что недействительными в соответствии с подпунктом 12 пункта 11 статьи 38 названного Федерального закона являются 1 767 подписей избирателей, содержащихся в подписных листах, заверенных подписями лиц, не внесенных в список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей (поскольку лица, осуществлявшие сбор подписей избирателей в конкретных субъектах Российской Федерации, отсутствовали в списке лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в данных субъектах Российской Федерации).

Б.Б.Надеждин и выдвинувшая его в качестве кандидата на выборах Президента Российской Федерации политическая партия также обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании недействующими приложений № 24 и № 24.1 к постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 22 ноября 2023 года № 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», которыми утверждена (установлена) форма – на бумажном носителе и в машиночитаемом виде – списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата на должность Президента Российской Федерации. Вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации в удовлетворении данных требований было отказано на том основании, что названная форма, предусматривающая необходимость указания в списке лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, наименования субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществлялся сбор подписей избирателей, обеспечивает идентификацию лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей в конкретном субъекте

Российской Федерации, и согласуется с законодательством о выборах и референдумах.

Кроме того, заявителю и политической партии другим вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации было отказано в удовлетворении требования о признании недействующими пункта 4.2.1 Порядка приема 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 (приложение № 1 к постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 декабря 2023 года № 143/1105-8) и приложения № 7 (о форме ведомости проверки подписных листов) к данному Порядку, которые, как полагали административные истцы, допускают указание в заключении эксперта только кодов нарушений без их обоснования, что препятствует оспариванию выводов эксперта относительно недействительности подписей избирателей. При этом Верховный Суд Российской Федерации подчеркнул, что сам по себе код нарушения основанием для признания подписи избирателя недействительной не является; заключение эксперта (как в форме отдельного документа, так и в виде заполненной ведомости проверки подписных листов) является основанием для признания подписей избирателей недостоверными и (или) недействительными решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, но не предрешает его и не лишает кандидата возможности приводить доводы о действительности подписей избирателей.

Определениями судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2024 года в передаче надзорных жалоб Б.Б.Надеждина и политической партии по соответствующим административным делам для рассмотрения в судебном заседании Президиума Верховного Суда Российской Федерации было отказано.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат статьям 3 (часть 3), 18, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку:

необоснованно ограничивают предельное количество подписей избирателей, представляемых в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (может превышать необходимое для регистрации кандидата на выборах Президента Российской Федерации количество подписей не более чем на 5 процентов), и устанавливают малое количество подписей избирателей, недостоверность и (или) недействительность которых влечет отказ в регистрации на данных выборах (5 и более процентов от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки), вводя тем самым избыточное ограничение прав;

позволяют Центральной избирательной комиссии Российской Федерации вводить требования об указании в списке лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, наименования субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществлялся сбор подписей избирателей, и о разделении такого списка на части по субъектам Российской Федерации, на территориях которых осуществлялся сбор подписей, а также признавать недействительными подписи, собранные на территории субъекта Российской Федерации лицом, которое не включено в список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей на территории данного субъекта Российской Федерации;

допускают признание недостоверными и (или) недействительными подписей избирателей на основании немотивированного заключения эксперта, содержащего только определенный Центральной избирательной комиссией Российской Федерации код нарушения, что препятствует проверке обоснованности, в том числе в судебном порядке, его выводов относительно недостоверности и (или) недействительности подписей избирателей.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Конституция Российской Федерации, закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, часть 2), непосредственно не определяет порядок его реализации. Как следует из ее статей 71 (пункты «в», «г»), 72 (пункт «н» части 1) и 81 (часть 4), регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов, в том числе выборов Президента Российской Федерации, входят в компетенцию законодателя, который, обладая достаточно широкой дискрецией при регламентировании условий реализации данного права, вместе с тем должен в конкретных социально-правовых условиях обеспечивать соблюдение вытекающих из статей 1 (часть 1), 3, 13 (часть 3) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципов народовластия, демократического правового государства, политического плюрализма, юридического равенства и справедливости. При этом законодатель, действуя в пределах своей компетенции, обязан учитывать природу народного представительства и конституционное предназначение выборов в демократическом правовом государстве, соблюдать общепризнанные принципы (стандарты) всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права при тайном голосовании, обеспечивать справедливые процедуры реализации избирательных прав граждан, включая выдвижение и регистрацию кандидатов, и избегать необоснованного ограничения электоральной политической конкуренции (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2021 года № 6-П, от 13 декабря 2024 года № 57-П, от 18 марта 2025 года № 12-П и др.; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2012 года № 1058-О).

2.1. Устанавливая требования, касающиеся поддержки выдвижения кандидатов на выборах Президента Российской Федерации, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» определил количество

подписей избирателей, необходимых для поддержки выдвижения кандидата на данных выборах, и предельное количество подписей избирателей, приходящихся на один субъект Российской Федерации (пункт 1 статьи 36); предусмотрел в качестве дополнительной гарантии прав кандидатов, что количество подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, содержащееся в подписных листах, представляемых в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, может превышать необходимое для регистрации кандидата количество подписей, установленное данным Федеральным законом, но не более чем на 5 процентов (пункт 3 статьи 37); отнес к числу оснований для отказа в регистрации кандидата выявление 5 и более процентов недостоверных и недействительных подписей от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки (подпункт 3 части 2 статьи 39).

Такое правовое регулирование, по смыслу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 17 мая 2024 года № 23-П; определения от 25 марта 1999 года № 32-О, от 24 февраля 2011 года № 202-О-О, от 20 октября 2011 года № 1452-О-О, от 5 июня 2012 года № 1058-О, от 3 июля 2014 года № 1483-О и др.), само по себе не выходит за пределы дискреции федерального законодателя, который уполномочен вводить требование о сборе определенного количества подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата. Соответственно, оспариваемые заявителем законоположения, устанавливающие максимальное количество представляемых в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации подписей в поддержку выдвижения кандидата на выборах Президента Российской Федерации и количество подписей, недостоверность или недействительность которых влечет отказ в регистрации кандидата на данных выборах, являются элементами нормативного механизма обеспечения равных условий реализации гражданами пассивного избирательного права и исключения из избирательного процесса его участников, не имеющих достаточной

поддержки избирателей, а потому не могут расцениваться как нарушающие конституционные права Б.Б.Надеждина.

2.2. Наряду с требованиями о количестве подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата на выборах Президента Российской Федерации федеральный законодатель также определил порядок сбора таких подписей, предусматривающий обязательное составление списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, по форме, установленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, и его представление в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации для регистрации кандидата (пункт 8¹ статьи 36, подпункт 2¹ пункта 1 статьи 37 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»). При этом в силу пункта 12 статьи 36, подпункта 1 пункта 1 и пункта 2 статьи 37 данного Федерального закона лица, осуществлявшие сбор подписей избирателей, заверяют своей подписью подписные листы, которые при их представлении в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации должны быть сброшюрованы в виде папок, в частности по субъектам Российской Федерации (не более 100 листов в одной папке), где проводился сбор подписей избирателей, и пронумерованы. С учетом особенностей правового статуса лица, осуществляющего сбор подписей избирателей, которое, по существу, берет на себя ответственность за соблюдение установленного порядка сбора подписей избирателей, подтверждая, в частности, факты собственноручного проставления каждым избирателем своей подписи и даты ее внесения (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 мая 2017 года № 1010-О, от 28 декабря 2021 года № 2962-О, от 28 сентября 2023 года № 2265-О и др.), названный Федеральный закон также установил в подпункте 12 пункта 11 статьи 38, что недействительными считаются все подписи избирателей в подписном листе, который заверен осуществлявшим сбор подписей лицом, не внесенным в список, составленный в соответствии с пунктом 8¹ статьи 36 данного Федерального закона.

Таким образом, в силу действующего законодательного регулирования одним из условий действительности подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата на выборах Президента Российской Федерации является заверение подписных листов сборщиком подписей, внесенным в список лиц, осуществлявших сбор подписей, который должен отвечать как положениям Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», так и требованиям, установленным Центральной избирательной комиссией Российской Федерации на основании подпункта 15 статьи 19 и пункта 8¹ статьи 36 этого Федерального закона и с учетом иных его положений, определяющих требования к сбору подписей избирателей и их представлению в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (в том числе в части предельного количества подписей избирателей, собираемых на территории одного субъекта Российской Федерации, и брошюрования подписных листов по субъектам Российской Федерации).

Следовательно, пункт 8¹ статьи 36, подпункт 2¹ пункта 1 статьи 37 и подпункт 12 пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», обеспечивающие возможность проверки Центральной избирательной комиссией Российской Федерации соблюдения требования о сборе подписей избирателей уполномоченными на то лицами, которое, в свою очередь, предопределяется необходимостью выявления действительного уровня поддержки кандидата избирателями, подтверждаемого их подписями, собранными в соответствии с данным Федеральным законом, также не нарушают конституционных прав Б.Б.Надеждина.

2.3. Собранные в соответствии с Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» подписи избирателей представляются в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации для проверки соблюдения порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и подписей избирателей, содержащихся в этих подписных листах (пункт 1 статьи 38 данного

Федерального закона). Согласно пунктам 1 и 2 статьи 39 указанного Федерального закона в установленный срок Центральная избирательная комиссия Российской Федерации обязана принять решение о регистрации кандидата либо мотивированное решение об отказе в его регистрации (в этом случае она обязана выдать кандидату или уполномоченному представителю политической партии, выдвинувшей кандидата, копию решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с изложением оснований отказа, которые предусмотрены названным Федеральным законом).

Как следует из пункта 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», для проверки соблюдения порядка выдвижения кандидата, порядка сбора подписей избирателей и оформления подписных листов, достоверности содержащихся в подписных листах сведений об избирателях и их подписей Центральная избирательная комиссия Российской Федерации может своим решением создавать рабочие группы из числа членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, работников ее аппарата и организаций, созданных для обеспечения ее деятельности; к такой проверке могут привлекаться иные лица; заключения экспертов излагаются в письменной форме в ведомостях проверки подписных листов или ином документе и могут служить основанием для признания недостоверными и (или) недействительными содержащихся в подписных листах сведений об избирателях и их подписей. В силу пункта 18 той же статьи по окончании проверки подписных листов по каждому кандидату составляется итоговый протокол, который представляется в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации для принятия решения; в протоколе указывается количество заявленных, количество представленных и количество проверенных подписей избирателей, а также количество подписей, признанных недостоверными и недействительными, с указанием оснований признания их таковыми; в случае, если количества достоверных подписей избирателей недостаточно или количество недостоверных и недействительных подписей составило 5 и более процентов от общего количества подписей, отобранных

для проверки, кандидат, политическая партия, выдвинувшая кандидата, вправе получить в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации одновременно с копией протокола заверенную руководителем рабочей группы ведомость проверки, в которой называются основания (причины) признания подписей избирателей недостоверными или недействительными с указанием номера папки, подписного листа и строки в подписном листе, в которых содержится каждая из таких подписей, а также копии официальных документов, на основании которых соответствующие подписи избирателей были признаны недостоверными или недействительными.

Окончательное решение по вопросу о регистрации кандидата принимается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации на основе совокупного анализа всей доступной информации. Заключение привлеченных ею к проверке подписей экспертов (которые не предупреждаются об ответственности за дачу заведомо ложного заключения), в том числе изложенное в ведомости проверки подписных листов, оформленной в соответствии с требованиями, установленными Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, содержит лишь указание на основания для признания подписей избирателей недостоверными и (или) недействительными и само по себе не предопределяет решения и выводов данной избирательной комиссии относительно недостоверности и (или) недействительности подписей избирателей. Кроме того, из положений избирательного законодательства, действующих в системе с нормами законодательства об административном судопроизводстве, не вытекает, что письменное заключение эксперта, привлеченного избирательной комиссией, имеет для суда заранее определенную доказательственную силу или является неопровержимым доказательством; при этом не исключается вызов избирателей в суд в качестве свидетелей для допроса и совершение сторонами иных процессуальных действий по сбору доказательств, включая заявление административным истцом ходатайства о назначении судебной, в том числе

почерковедческой, экспертизы, которое подлежит удовлетворению судом при наличии к тому достаточных оснований (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 1629-О-О, от 10 февраля 2016 года № 216-О, от 24 июня 2021 года № 1152-О, от 30 мая 2024 года № 1174-О и др.).

Следовательно, вопреки утверждениям заявителя, пункт 3 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» обеспечивает принятие Центральной избирательной комиссией Российской Федерации обоснованного решения по результатам проверки достоверности подписей избирателей, не допускает произвольного признания подписей избирателей недействительными экспертами, привлеченными этой избирательной комиссией к их проверке, и не ограничивает прерогатив суда по оценке доказательств, касающихся проверки правомерности признания подписей, собранных в поддержку выдвижения кандидата, недействительными. В связи с этим данное законоположение также не может рассматриваться как нарушающее конституционные права Б.Б.Надеждина.

Более того, из жалобы и приведенных в ней доводов следует, что заявитель, формулируя требование о признании неконституционными ряда норм Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» (а именно пункта 8¹ статьи 36, подпункта 2¹ пункта 1 статьи 37, пункта 3 и подпункта 12 пункта 11 статьи 38), по существу, просит об оценке конституционности не этих законоположений, а принятых на их основании нормативных правовых актов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в той их части, в какой они оспаривались им и политической партией в Верховном Суде Российской Федерации. Между тем разрешение такого рода вопросов не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Что же касается пункта 16 статьи 37, пунктов 2 и 3, а также подпункта «м» пункта 6⁴ и подпункта «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об

основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частично воспроизводящих содержание оспариваемых Б.Б.Наждиным предписаний Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», то их применение при рассмотрении в Верховном Суде Российской Федерации административных дел с его участием представленными судебными актами не подтверждается.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Надеждина Бориса Борисовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 2080-О