

## КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

### АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 26 августа 2013 г. по делу N 33-1482

Судья А.П. Ильичев

Судебная коллегия по гражданским делам Костромского областного суда в составе:

председательствующего И.Ю. Веремьевой,  
судей Н.Н. Демьяновой, Г.Н. Зиновьевой,  
с участием прокурора Т.В. Рыловой,  
при секретаре Л.

рассмотрела в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Б. ФИО16 на решение Нерехтского районного суда Костромской области от 12 августа 2013 года, которым Б. ФИО17 в удовлетворении заявления о признании незаконными действий избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области по размещению на официальном сайте комиссии формы подписного листа недействующей редакции, отмене решения избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от 01 августа 2013 года N 154 об отказе в регистрации кандидатом на должность главы муниципального района город Нерехта и Нерехтский район и регистрации по имеющимся подписным листам отказано.

Заслушав доклад судьи Н.Н. Демьяновой, выслушав объяснения Б., представителей избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области П. и Х., заключение прокурора Т.В. Рыловой, судебная коллегия

установила:

На 08 сентября 2013 года назначены досрочные выборы главы муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области.

Б. в порядке самовыдвижения выдвинулся в качестве кандидата на должность главы муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области и представил 23 июля 2013 года в избирательную комиссию муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области подписные листы в поддержку его кандидатуры, содержащие 168 подписей избирателей.

01 августа 2013 года вышеназванной избирательной комиссией постановлено решение, которым Б. было отказано в регистрации в качестве кандидата на должность главы муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области.

Б. обратился в суд с заявлением, в котором просил: признать действия избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области по подготовке формы подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку самовыдвижения кандидата, не соответствующей приложению 6 к Федеральному закону N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации", и размещению указанной формы подписного листа на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети "Интернет" в разделе "Избирательная комиссия" незаконными; обязать избирательную комиссию муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в полном объеме восстановить его нарушенные избирательные права.

Свои требования заявитель мотивировал тем, что избирательной комиссией муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области были признаны недействительными все представленные им подписи избирателей по мотиву указания неполного адреса места жительства, а именно, в адресах избирателей отсутствовало наименование субъекта Российской Федерации. В то же время избирательная комиссия подготовила и разместила 01 июля 2013 года на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети "Интернет" в разделе "Избирательная комиссия" формы документов для выдвижения и регистрации кандидатов, в том числе и форму подписного листа для сбора подписей в поддержку самовыдвижения кандидата. Им в точном соответствии с формой, подготовленной избирательной комиссией, было изготовлено необходимое количество подписных листов. Наличие в форме подписного листа, подготовленной избирательной комиссией, в графе "адрес места жительства" слов "указанный в паспорте или документе, заменяющем паспорт гражданина" не дало двусмысленного толкования относительно того, какие именно сведения должны быть указаны в данной графе. Так как в паспортах в адресе регистрации отсутствует наименование субъекта Российской Федерации - Костромской области, все адреса избирателей были указаны в точном соответствии с записями в паспортах, то есть без указания наименования субъекта Российской Федерации - Костромской области. Проверяя законность обжалуемого постановления, он установил, что наличие в графе "адрес места жительства" дополнения в виде слов "указанный в паспорте или документе, заменяющем паспорт гражданина" не предусмотрено формой подписного листа, установленной приложением 6 к Федеральному закону N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Полагал, что виновные действия избирательной комиссии привели к представлению им подписных листов, содержащих подписи избирателей, признанные недействительными, тем самым действиями избирательной комиссии нарушено его избирательное право быть избранным.

При рассмотрении дела Б. уточнил требования в части восстановления его нарушенных избирательных прав, просил отменить постановление избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от 01 августа 2013 года N 154 и обязать избирательную комиссию муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области произвести регистрацию его в качестве кандидата по имеющимся подписным листам.

12 августа 2013 года судом постановлено вышеприведенное решение, а также в адрес председателя избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области вынесено частное определение.

В апелляционной жалобе Б. просит решение суда отменить и принять по делу новое решение.

Ссылаясь на статьи 44, 148 Избирательного кодекса Костромской области, Определение Конституционного Суда РФ от 11 мая 2012 года N 658-О, указывает, что

суд не дал правовой оценки действиям избирательной комиссии, о незаконности которых им было заявлено (подготовка не соответствующей закону формы подписного листа, ее размещение на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети "Интернет" в разделе "Избирательная комиссия"). Названные действия председателем комиссии П. не отрицались, однако судебным решением они фактически признаны законными.

В дополнениях к апелляционной жалобе Б., также ссылаясь на ст. 44 Избирательного кодекса Костромской области и ст. 1 Федерального закона N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", указывает, что государство в лице избирательной комиссии совершило виновные действия, предложив кандидатам бланк подписного листа, который не соответствует действительности.

В возражениях относительно апелляционной жалобы председатель избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области П., и.о. Нерехтского межрайонного прокурора М.В. Ратов выражают согласие с судебным решением и просят оставить его без изменения.

В настоящем судебном заседании Б. апелляционную жалобу поддержал по изложенным в ней доводам.

Представители избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области П., Х. возражали относительно удовлетворения апелляционной жалобы.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в пределах доводов, изложенных в апелляционной жалобе, дополнениях к ней и в имеющихся возражениях, судебная коллегия приходит к следующим выводам.

Согласно ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" регистрация кандидата осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, указанных в пунктах 2 и 3 (при проведении выборов глав муниципальных районов также документов, указанных в пункте 3.1) статьи 33 настоящего Федерального закона, иных предусмотренных законом документов, представляемых в соответствующую избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата, а также при наличии необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата (если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 17 настоящей статьи) (пункт 1).

Законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, участников референдума, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях, участниках референдума и их подписей. Проверке могут подлежать все представленные подписи или их часть, но не менее 20 процентов от установленного законом необходимого для регистрации кандидата, назначения референдума количества подписей избирателей, участников референдума, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья) (пункт 3).

По результатам проверки подписей избирателей, участников референдума и соответствующих им сведений об избирателях, участников референдума, содержащихся в подписных листах, подпись избирателя, участника референдума может быть признана достоверной либо недостоверной и (или) недействительной

(пункт 6.1).

В силу пункта 6.4 указанной нормы недействительными, в частности, признаются: подписи избирателей, участников референдума без указания каких-либо из сведений, требуемых в соответствии с настоящим Федеральным законом, и (или) без указания даты собственноручного внесения избирателем, участником референдума своей подписи в подписной лист; подписи избирателей, участников референдума с исправлениями в датах их внесения в подписной лист, если эти исправления специально не оговорены избирателями, участниками референдума, а также подписи избирателей, участников референдума, даты внесения которых проставлены избирателями, участниками референдума несобственноручно, - на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей, участников референдума в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи (подпункты "г", "е").

По окончании проверки подписных листов составляется итоговый протокол, в котором указывается количество заявленных подписей, количество представленных подписей и количество проверенных подписей избирателей, участников референдума, а также количество подписей, признанных недостоверными и (или) недействительными, с указанием оснований (причин) признания их таковыми. Повторная проверка подписных листов после принятия комиссией решения о регистрации кандидата либо об отказе в регистрации кандидата, о результатах выдвижения инициативы проведения референдума может быть осуществлена только судом или комиссией в соответствии с пунктом 6 ст. 76 настоящего Федерального закона и только в пределах подписей, подлежащих проверке (пункт 7).

Основаниями отказа в регистрации кандидата являются, в частности, недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, либо выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом. Выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, не является основанием для отказа в регистрации кандидата в случае, когда для его регистрации требуется представить менее 200 подписей, если достоверных подписей достаточно для регистрации кандидата (подпункт "д" пункта 24).

В соответствии с пунктом 6 ст. 76 названного Федерального закона решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата может быть отменено судом по заявлению кандидата, в отношении которого было вынесено такое решение, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 настоящего Федерального закона, иных требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом.

Положения, аналогичные приведенным положениям федерального законодательства, содержатся в Избирательном кодексе Костромской области.

При этом в силу ст. 78 Избирательного кодекса Костромской области для регистрации кандидата на должность главы муниципального образования, выдвинутого в порядке самовыдвижения, собираются подписи избирателей в поддержку выдвижения кандидата в количестве, составляющем 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории данного избирательного округа. Количество подписей избирателей в поддержку выдвижения не может быть менее 10.

По делу видно, что рабочей группой избирательной комиссии были подвергнуты проверке все подписные листы, представленные Б., в целом содержащие 168 подписей избирателей. В данном случае для регистрации кандидата на должность главы муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области требуются 153 подписи избирателей.

По результатам проверки все 168 подписей избирателей были признаны недействительными по мотиву не указания каких-либо из сведений, требуемых в соответствии с Избирательным кодексом Костромской области (по всем подписям в адресе места жительства избирателей отсутствовало указание на субъект Российской Федерации - Костромскую область, по 1 подписи в подписном листе 1 также было указано на неверный адрес места жительства избирателя). Кроме того, по 3 подписям в качестве самостоятельного основания невозможности их принятия в ведомости рабочей группы указано на то, что даты внесения подписей выполнены не избирателями.

Разрешая заявление Б., суд первой инстанции исходил из наличия у избирательной комиссии оснований для признания недействительными 168 подписей избирателей, поскольку в адресах места жительства избирателей отсутствовало указание на субъект Российской Федерации - Костромскую область.

Суд отверг доводы Б. о размещении самой избирательной комиссией на сайте в сети Интернет формы подписного листа в недействующей редакции, о данных ему председателем комиссии разъяснениях, указав, что в предвыборной компании заявитель должен был руководствоваться не сайтом избирательной комиссии, а Избирательным кодексом Костромской области и Федеральным законом от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ.

Судебная коллегия не находит оснований считать выводы суда ошибочными, доводы апелляционной жалобы и дополнений к ней их не опровергают.

Согласно ст. 37 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ подписные листы должны изготавливаться за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума. Подписные листы для сбора подписей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на должность главы муниципального образования изготавливаются и оформляются по форме согласно приложению 6 к настоящему Федеральному закону. Избиратель, участник референдума ставят в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, а также указывают свои фамилию, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет на день голосования - дополнительно день и месяц рождения), адрес места жительства, серию, номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина.

В соответствии со ст. 2 названного Закона адрес места жительства - это адрес (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номера дома и квартиры), по которому гражданин Российской Федерации зарегистрирован по месту жительства в органах регистрационного учета граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Таким образом, необходимость указания в представленных заявителем подписных листах адреса места жительства избирателя, в том числе указания в этом адресе наименования субъекта Российской Федерации, - прямое требование федерального закона, выполнение которого не может зависеть от собственного усмотрения того или иного участника избирательного процесса.

Из заявления Б., его объяснений при рассмотрении дела, доводов апелляционной

жалобы и дополнений к ней следует, что сама по себе необходимость указания в подписных листах в адресе места жительства избирателей наименования субъекта Российской Федерации заявителем не оспаривается. Позиция Б. фактически сводится к тому, что поскольку такое не указание имело место по вине избирательной комиссии, то оно не может влечь за собой отказ в регистрации его в качестве кандидата.

Однако с такими доводами заявителя судебная коллегия согласиться не может.

Действительно, из материалов дела усматривается, что избирательной комиссией муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети Интернет была размещена форма подписного листа, содержащая графу "адрес места жительства, указанный в паспорте или документе, заменяющем паспорт гражданина" (в отношении избирателя). Такое указание предусматривалось ст. 37 Федерального закона N 67-ФЗ в редакции, действующей до принятия и вступления в силу Федерального закона от 23 июля 2011 года N 259-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Между тем основания считать, что не указание в подписных листах в адресе места жительства избирателей наименования субъекта Российской Федерации имело место исключительно по вине избирательной комиссии отсутствуют.

Конституционное право избирать и быть избранным не является абсолютным, реализуется только в соответствии с требованиями избирательного законодательства, которое может иметь определенные ограничения. Установленные федеральным законодательством правила выдвижения кандидатов, сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, а также условия регистрации кандидатов подлежат неукоснительному исполнению, так как государство от гражданина, претендующего в данном случае на должность главы муниципального образования, вправе требовать строгого соблюдения всех предписаний избирательного законодательства. Как правильно указал суд первой инстанции, в своей предвыборной компании Б. в первую очередь должен был руководствоваться требованиями Избирательного кодекса Костромской области, Федерального закона N 67-ФЗ, содержащего единые правила регулирования вопросов установления форм подписных листов, порядка их заполнения и заверения на всей территории Российской Федерации.

Доводы Б. о том, что в силу статей 44 и 148 Избирательного кодекса Костромской области, утверждение формы подписного листа относится к полномочиям избирательной комиссии муниципального образования, основаны на ошибочном толковании норм права и не могут быть приняты.

Форма подписных листов для сбора подписей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на должность главы муниципального образования установлена Федеральным законом N 67-ФЗ и ее утверждение в компетенции избирательной комиссии муниципального образования не находится, сделанный заявителем вывод не следует и из приведенных им положений Избирательного кодекса Костромской области.

Анализ положений ст. 38 Федерального закона N 67-ФЗ в системном единстве с другими законоположениями свидетельствует о том, что в регистрации кандидатом отказывается независимо от его действий в случае установления обстоятельств, предусмотренных пунктом 24 названной статьи этого Закона.

Так как все подписи избирателей, представленные в поддержку Б., являлись

недействительными, то есть одно из условий, предусмотренных пунктом 1 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ, необходимое для регистрации кандидата отсутствовало, то оснований для отмены постановления избирательной комиссии от 01 августа 2013 года № 154 у суда первой инстанции не имелось.

Соответственно, требования Б. о возложении на избирательную комиссию обязанности зарегистрировать его в качестве кандидата по имеющимся подписным листам также не могли быть удовлетворены, иное являлось бы существенным нарушением провозглашенного в ст. 39 Федерального закона № 67-ФЗ принципа равенства всех кандидатов.

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 марта 2011 года № 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" к действиям избирательной комиссии, комиссии референдума, которые могут быть оспорены в суде, относится волеизъявление комиссии, не облеченное в форму постановления или решения и не закрепленное в соответствующем протоколе, а также распоряжение или иное волеизъявление уполномоченных (в силу закона или специального поручения) членов соответствующей комиссии, совершенное ими в целях реализации полномочий комиссии по подготовке и проведению выборов, референдума и других возложенных на комиссию полномочий (пункт 11).

Признав оспариваемое решение или действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица незаконным, суд удовлетворяет заявление и возлагает обязанность на указанные органы и лица восстановить в полном объеме нарушенные избирательные права или право на участие в референдуме (пункт 40).

Поскольку, заявляя о признании действий избирательной комиссии по подготовке и размещению формы подписного листа, не соответствующей приложению 6 к Федеральному закону № 67-ФЗ, незаконными, Б. преследовал цель регистрации его в качестве кандидата на должность главы муниципального образования по имеющимся подписным листам, то данные требования также не подлежали удовлетворению. Доводы заявителя, приведенные в настоящем судебном заседании, о возможности восстановления его прав путем предоставления ему возможности сдачи других подписных листов, содержащих все необходимые сведения, также не могут быть приняты как противоречащие положениям Федерального закона № 67-ФЗ и Избирательного кодекса Костромской области.

Произведенные избирательной комиссией муниципального образования действия носили только информационный характер, властным волеизъявлением не являлись. Оснований считать, что именно и исключительно эти действия повлекли отказ в регистрации заявителя в качестве кандидата, в то время как у Б. имелась самостоятельная обязанность в соблюдении требований избирательного законодательства, судебная коллегия не находит.

Из объяснений участвующих в рассмотрении дела лиц в суде апелляционной инстанции усматривается, что размещение вышеуказанной формы подписного листа не послужило препятствием для соблюдения другими лицами требований избирательного законодательства, 6 человек были зарегистрированы избирательной комиссией в качестве кандидатов на должность главы муниципального образования. Кроме того, у Б. также отсутствовали какие-то препятствия к изготовлению необходимого количества экземпляров подписных листов по форме, установленной

приложением 6 к Федеральному закону N 67-ФЗ.

На допущенные же избирательной комиссией муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области недостатки в своей деятельности судом обращено внимание в частном определении.

Процессуальных нарушений, которые привели или могли привести к принятию неправильного решения, а также влекущих отмену судебного решения в силу части 4 ст. 330 ГПК РФ судом первой инстанции не допущено.

Ошибочная ссылка суда на странице 2 решения о том, что избирательной комиссией были признаны недействительными 168 подписей избирателей в связи с неполным указанием места жительства избирателей и лица, осуществлявшего сбор подписей, в то время как основанием признания подписей недействительными являлось только отсутствие в адресах места жительства избирателей указания на субъект Российской Федерации, наименование субъекта Российской Федерации в адресах места жительства сборщика подписей имеется, к неправильному разрешению дела не привела.

С учетом изложенного постановленное по делу решение суда первой инстанции следует признать законным и обоснованным, не подлежащем отмене в апелляционном порядке по доводам апелляционной жалобы Б..

В то же время судебная коллегия полагает необходимым уточнить резолютивную часть решения суда, изложив ее в новой редакции следующего содержания:

"В удовлетворении заявления Б. ФИО18 о признании действий избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области по подготовке формы подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку самовыдвижения кандидата, не соответствующего приложению 6 к Федеральному закону N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", и размещению указанной формы на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети Интернет в разделе "Избирательная комиссия" незаконными; отмене постановления избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от 01 августа 2013 года N 154; возложении обязанности на избирательную комиссию муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области произвести регистрацию в качестве кандидата на должность главы муниципального образования по имеющимся подписным листам отказать".

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, судебная коллегия

определила:

Решение Нерехтского районного суда Костромской области от 12 августа 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Б. - без удовлетворения.

Уточнить резолютивную часть решения суда, изложив ее в новой редакции следующего содержания:

"В удовлетворении заявления Б. ФИО19 о признании действий избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области по подготовке формы подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку самовыдвижения кандидата, не соответствующего приложению 6 к Федеральному закону N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", и размещению указанной



формы на официальном сайте администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области в сети Интернет в разделе "Избирательная комиссия" незаконными; отмене постановления избирательной комиссии муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от 01 августа 2013 года N 154; возложении обязанности на избирательную комиссию муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области произвести регистрацию в качестве кандидата на должность главы муниципального образования по имеющимся подписным листам отказать".

---