ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ18-149

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 20 марта 2018 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю.,
	Горчаковой Е.В.
при секретаре	Горбачевой Е.А.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Рыбакова Николая Игоревича об оспаривании пункта 6 постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 26 января 2018 г. № 133/1106-7 «О разъяснениях особенностей освещения деятельности кандидатов на должность Президента Российской Федерации организациями телерадиовещания»

по апелляционной жалобе Рыбакова Н.И. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2018 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Сюзюмова А.И., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Сахарова С.Ф. и Воронина Д.Ю., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № 528-СФ «О назначении выборов Президента Российской Федерации» выборы Президента Российской Федерации назначены на 18 марта 2018 г.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее также – ЦИК России, Комиссия) в связи с поступающими обращениями, в которых затрагиваются вопросы информирования избирателей о кандидатах на должность Президента Российской Федерации в телепередачах, транслируемых в эфире ряда общероссийских и региональных телеканалов, 26 января 2018 г. приняла постановление № 133/1106-7 «О разъяснениях особенностей освещения деятельности кандидатов на должность Президента Российской Федерации организациями телерадиовещания» (далее – Постановление).

В Постановлении ЦИК России рекомендовала организациям телерадиовещания и их представителям в интересах избирателей и исходя из конституционного принципа свободных выборов и права граждан на получение объективной и достоверной информации о кандидатах на должность Президента Российской Федерации полноценно освещать фактически осуществляемую предвыборную деятельность различных кандидатов, соблюдая баланс по времени освещения, нейтральности и объективности подачи информации (пункт 1).

Обращалось внимание организаций телерадиовещания на недопустимость распространения информации, имеющей признаки предвыборной агитации, указанные в пункте 1 статьи 49 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Закон о выборах Президента Российской Федерации) (пункт 2).

Кандидатам на должность Президента Российской Федерации разъяснялось, что согласно пункту 4 статьи 46 Закона о выборах Президента Российской Федерации организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации (далее также – СМИ), и их представители исходя из конституционного права свободно искать, получать и распространять информацию свободны в своей деятельности по информированию избирателей, осуществляемой в соответствии с названным законом и Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон об основных гарантиях избирательных прав) (пункт 3).

В Постановлении также разъяснялось, что организации телерадиовещания вправе свободно, без согласования с кем-либо, освещать события, происходящие в ходе избирательной кампании, и доводить до сведения телезрителей, радиослушателей поступающую в СМИ информацию о реально происходящих предвыборных мероприятиях тех или иных кандидатов (пункт 4).

Кандидатам на должность Президента Российской Федерации рекомендовано активно взаимодействовать с организациями телерадиовещания с целью оперативного и заблаговременного информирования о планируемых предвыборных мероприятиях (пункт 5).

В пункте 6 Постановления разъяснено, что указанный правовой режим распространения информации о предвыборной деятельности кандидатов является единственно возможным в рамках закона до начала агитационного периода в СМИ, т.е. до 17 февраля 2018 г.

Рыбаков Н.И., являющийся доверенным лицом зарегистрированного кандидата на должность Президента Российской Федерации Явлинского Г.А., обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просил признать незаконным пункт 6 Постановления. В обоснование заявления административный истец ссылался на то, что изложенные в Постановлении рекомендации не соответствуют пункту 4 статьи 46 Закона о выборах Президента Российской Федерации, который не содержит ограничений по информированию граждан исключительно о предвыборной деятельности кандидатов, а напротив, предусматривает, что видами информирования о кандидатах могут быть интервью с ними или сообщения и иные материалы о них, в том числе фильмы, снятые до начала избирательной кампании, а также другие виды информирования. При этом названное законоположение не содержит ограничений по срокам информирования избирателей о кандидатах, в связи с чем ЦИК России незаконно установила этот срок до 17 февраля 2018 г.

ЦИК России административный иск не признала, отметив в письменных возражениях, что Постановление принято в пределах полномочий Комиссии, а его рекомендации и разъяснения в полной мере согласуются с положениями Закона о выборах Президента Российской Федерации.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2018 г. в удовлетворении административного искового заявления Рыбакову Н.И. отказано.

Не согласившись с таким решением, Рыбаков Н.И. подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. По мнению административного истца, вывод суда первой инстанции о том, что Постановление не содержит ограничений по видам и срокам информирования избирателей о кандидатах на должность Президента Российской Федерации и ходе избирательной кампании, а также положений, нарушающих равенство кандидатов, не соответствует обстоятельствам административного дела.

В возражениях на апелляционную жалобу ЦИК России просит оставить ее без удовлетворения, считая, что решение суда первой инстанции основано на правильном применении норм материального права и вынесено в полном соответствии с процессуальным законом.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В силу части 4 статьи 81 Конституции Российской Федерации порядок выборов Президента Российской Федерации определяется федеральным законом.

Статьей 19 Закона о выборах Президента Российской Федерации к полномочиям ЦИК России при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации отнесены, в частности, организация подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации, руководство деятельностью избирательных комиссий (подпункт 1); осуществление контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации, обеспечение единообразного применения данного закона (подпункт 2).

Пунктом 13 статьи 21 Закона об основных гарантиях избирательных прав предусмотрено, что ЦИК России в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения данного закона, обязательные для исполнения.

Согласно пункту 4 указанной статьи ЦИК России состоит из 15 членов.

Статьей 31 Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утвержденного постановлением ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-II (далее – Регламент), предусмотрено, что заседание Комиссии является правомочным, если на нем присутствуют не менее десяти членов Комиссии с правом решающего голоса.

Из протокола заседания ЦИК России от 26 января 2018 г. № 133 усматривается, что в заседании участвовали 10 из 15 членов ЦИК России с правом решающего голоса, которые единогласно приняли оспариваемое постановление.

Статья 44 Регламента закрепляет, что принимаемые решения оформляются постановлениями Комиссии или выписками из протокола заседания Комиссии.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Постановление принято правомочным федеральным государственным органом при реализации установленных законом полномочий, в надлежащей форме, с соблюдением процедуры его принятия.

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции правомерно отверг довод административного истца о том, что пункт 6 Постановления содержит ограничения по срокам информирования избирателей о кандидатах на должность Президента Российской Федерации, как не соответствующий действительному содержанию оспариваемого акта ЦИК России и основанный на ошибочном толковании норм права.

Как установлено статьей 45 Закона о выборах Президента Российской Федерации, информационное обеспечение выборов Президента Российской Федерации включает в себя информирование избирателей и предвыборную

агитацию, способствует осознанному волеизъявлению избирателей, гласности выборов Президента Российской Федерации.

Порядок информирования избирателей регламентирован статьей 46 Закона о выборах Президента Российской Федерации, из которой следует, что информирование избирателей осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий, физические и юридические лица в соответствии с указанным законом и Законом об основных гарантиях избирательных прав (пункт 1).

Информационные материалы, размещаемые в средствах массовой информации или распространяемые иным способом, должны быть объективными, достоверными, не должны нарушать равенство кандидатов (пункт 2).

Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий свободны в своей деятельности по информированию избирателей, осуществляемой в соответствии с названным законом и иными федеральными законами. Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий вправе на основании пункта 2 данной статьи публиковать (обнародовать) интервью с кандидатами, выпускать в свет (в эфир) иные сообщения и материалы о кандидатах, политических партиях, выдвинувших кандидатов, а также передачи с участием кандидатов. Организации телерадиовещания, редакции электронных сетевых изданий вправе также на основании пункта 2 этой статьи организовывать совместные мероприятия с участием кандидатов и осуществлять их трансляцию (обнародование) на каналах организаций телерадиовещания, в электронных сетевых изданиях (пункт 4).

В свою очередь, предвыборная агитация определяется как деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них) (подпункт 4 статьи 2 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Исходя из подпункта 1 пункта 2 статьи 49 Закона о выборах Президента Российской Федерации предвыборная агитация может проводиться в том числе на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях.

При этом пунктом 2 статьи 50 указанного закона установлено, что предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

Применительно к выборам Президента Российской Федерации, назначенным на 18 марта 2018 г., приведенное положение закона получило свою конкретизацию в пункте 84 Календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов Президента Российской Федерации, утвержденного постановлением ЦИК России от 18 декабря 2017 г.

№ 115/940-7, которым установлен срок предвыборной агитации на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях с 17 февраля 2018 г. до ноля часов по местному времени 17 марта 2018 г.

С учетом изложенного информационные материалы о кандидатах на должность Президента Российской Федерации и событиях, происходящих в ходе избирательной кампании, размещенные на каналах организаций телерадиовещания до начала агитационного периода (т.е. до 17 февраля 2018 г.), не должны содержать признаки предвыборной агитации, установленные пунктом 1 статьи 49 Закона о выборах Президента Российской Федерации.

Таким образом, указание в пункте 6 Постановления на то, что правовой режим распространения информации о предвыборной деятельности кандидатов до начала агитационного периода в СМИ (17 февраля 2018 г.) в рамках закона должен соответствовать иным разъяснениям Постановления (законность которых административным истцом не оспаривается), согласуется с приведенными выше законоположениями.

При вынесении решения суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что Постановление в оспариваемой части не содержит ограничений по видам и срокам информирования избирателей о кандидатах на должность Президента Российской Федерации и ходе избирательной кампании, а также положений, нарушающих равенство кандидатов.

Вопреки доводу апелляционной жалобы названный вывод суда основан на нормах материального права, проанализированных в решении, и соответствует обстоятельствам административного дела.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2018 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Рыбакова Николая Игоревича – без удовлетворения.

Председательствующий Г.В. Манохина

Члены коллегии В.Ю. Зайцев

Е.В. Горчакова