

ИЗБРАННЫЕ СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА (ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СПОРЫ)¹

Составитель – Аленькин И.В.

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>ВВЕДЕНИЕ</i>	2
§I. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ	2
п.1. Решения Конституционного Суда.....	3
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	37
§II. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РАСФОРМИРОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ, ОБЕСПЕЧЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ ЧЛЕНОВ КОМИССИЙ.....	52
п.1. Решения Конституционного Суда.....	52
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	60
§III. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ НАЗНАЧЕНИИ ВЫБОРОВ И ОПРЕДЕЛЕНИИ КРУГА ИЗБИРАТЕЛЕЙ. ДЕЛА О ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ.....	78
п.1. Решения Конституционного Суда.....	78
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	161
§IV. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ ВЫДВИЖЕНИИ И РЕГИСТРАЦИИ, ОТМЕНЕ РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ, СПИСКОВ КАНДИДАТОВ	170
п.1. Решения Конституционного Суда.....	170
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	220
§V. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ	259
п.1. Решения Конституционного Суда.....	259
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	281
§VI. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ ГОЛОСОВАНИИ, ПОДСЧЕТЕ ГОЛОСОВ, ОПРЕДЕЛЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ИХ ОПУБЛИКОВАНИИ, ОТМЕНЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОЛОСОВАНИЯ, РАСПРЕДЕЛЕНИИ МАНДАТОВ;.....	303
п.1. Решения Конституционного Суда.....	303
п.2. Решения судов общей юрисдикции.....	346
§VII. ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ	371

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №14-18-00168).

Приложение к учебно-методическому комплексу по вопросам избирательного права: Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы. Учебно-методический комплекс / Рук. авт. кол. и отв. ред. проф. Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2015.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящей работе приведены судебные решения, посвященные различным вопросам отечественного избирательного права. По каждой группе вопросов приведены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, а также примеры практики рассмотрения дел судами общей юрисдикции.

Материал систематизирован следующим образом: в первую очередь приводятся судебные решения, посвященные фундаментальному субъективному конституционному праву – праву на судебную защиту (в контексте данной работы – судебную защиту избирательных прав), далее решения сгруппированы по шести крупным блокам, критериями для систематизации которых избраны институты избирательного права и стадии избирательного процесса.

В каждом параграфе сначала приводятся решения Конституционного Суда Российской Федерации, затем решения судов общей юрисдикции. Внутри каждого параграфа решения приводятся в хронологическом порядке.

Работа наглядно представляет эволюцию избирательной системы, правовых подходов к институтам избирательного права и правоприменительной (судебной) практики применения отечественного законодательства с момента принятия Конституции России (декабрь 1993 г.) по настоящее время (август 2015 г.).

Настоящий Сборник включает лишь отдельные, наиболее интересные решения российских судов по избирательно-правовой проблематике.

Правовые базы данных, источники официального опубликования использовались для поиска судебных решений по состоянию на 1 августа 2015 года.

§I. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ

п.1. Решения Конституционного Суда

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 15 января 2002 г. N 1-П
ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 64 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ
ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА
УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ" И СТАТЬИ 92 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О
ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА А.М.
ТРАСПОВА**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.М. Траспова на нарушение указанными положениями его конституционных прав.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. Пункт 3 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункт 3 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" предусматривают, что суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), определения результатов выборов, других нарушений избирательного законодательства, в том числе при незаконном отказе в регистрации кандидата, если эти действия (бездействие) не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей.

Положение, устанавливающее в качестве условия отмены решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов невозможность с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, содержится, кроме того, в пункте 2 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункте 2 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Эти положения в совокупности с пунктом 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пунктом 1 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" закрепляют открытый перечень оснований отказа в регистрации кандидата и ее отмены, допускающий наступление указанных правовых последствий при наличии как перечисленных в этих нормах, так и других нарушений.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу являются содержащиеся в пункте 3 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункте 3 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" положения, в силу которых в случае нарушения избирательного законодательства (в том числе при незаконном отказе гражданину в регистрации кандидатом либо ее аннулировании) в качестве безусловной и единственной предпосылки отмены судом решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов в избирательном округе требуется подтверждение невозможности достоверного определения результатов состоявшегося волеизъявления избирателей, принявших участие в голосовании.

Вместе с тем само по себе полномочие избирательной комиссии аннулировать регистрацию кандидатов, как не оспариваемое заявителем, Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем деле не рассматривается.

3. Права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, являющимся составной частью ее правовой системы, и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 15, часть 4; статья 17, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Согласно Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа наряду с референдумом являются свободные выборы; граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления (статья 3, часть 3; статья 32, часть 2). Эти конституционные нормы корреспондируют положениям Международного

пакта о гражданских и политических правах, в соответствии с которыми каждый гражданин должен иметь право и возможность без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений голосовать и быть избранным на подлинных и периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей (пункт "b" статьи 25), и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с которой свободные выборы должны проводиться в условиях, обеспечивающих свободное волеизъявление народа (статья 3 Протокола N 1).

Подлинно свободные демократические выборы, осуществляемые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, определяют, в частности, право любых лиц, отвечающих установленным избирательным законодательством условиям и выполнивших предусмотренные им требования, участвовать в выборах в качестве кандидатов, и право других лиц свободно выражать свое отношение к ним, голосуя "за" или "против". Соответственно, незаконное лишение гражданина возможности участвовать в выборах в качестве кандидата приводит к искажению характера выборов как свободных не только для кандидатов, но и для избирателей, свобода волеизъявления которых может ограничиваться самим фактом лишения права голосовать за любого из законно выдвинутых кандидатов.

Устанавливая правовые последствия незаконного отказа в регистрации в качестве кандидата или исключения из списка зарегистрированных кандидатов и в связи с этим определяя способы и формы судебной защиты нарушенного права, закон должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия, препятствующие надлежащему осуществлению названных прав. Решение суда о восстановлении нарушенного пассивного избирательного права, в том числе о регистрации в качестве кандидата, не может во всех случаях интерпретироваться как нарушающее активное избирательное право граждан, принявших участие в голосовании, а напротив, служит его защите. Такая защита должна быть эффективной не только когда нарушения права быть избранным выявляются до начала голосования, но и впоследствии, и, следовательно, не исключает также - в качестве способа восстановления права - отмену итогов голосования, результатов выборов, с тем чтобы обеспечивались подлинно свободные выборы.

Между тем согласно оспариваемым законоположениям подразумевается, что реализация избирательных прав в ходе состоявшихся выборов сама по себе признается достаточным основанием для фактического игнорирования существенных нарушений прав отдельных кандидатов и избирателей в избирательном процессе. Именно из такого его понимания исходили правоприменительные органы - окружная избирательная комиссия и суды - в деле гражданина А.М. Траспова.

Данный подход не согласуется с требованиями, вытекающими из статей 17 и 55 Конституции Российской Федерации, которые в их взаимосвязи предполагают, что целью обеспечения прав других может обуславливаться только устанавливаемое федеральным законом соразмерное ограничение права. Вместе с тем ни законодатель, ни правоприменитель не вправе исходить из того, что этой целью может быть оправдано какое-либо существенное нарушение права, а также отказ в его защите, поскольку тем самым фактически допускалось бы умаление права как такового.

Искаженное представление законодателя и правоприменителя о целях, которым должна служить оспариваемая норма, приводит к умалению как избирательных прав, так и права на судебную защиту (статья 3, часть 3; статья 32, части 1 и 2; статья 46, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

4. Как видно из состоявшихся судебных решений по делу А.М. Траспова, окружная избирательная комиссия и суды не обеспечили своевременную и эффективную защиту пассивного избирательного права заявителя, в результате чего он был неправомерно лишен возможности участвовать в выборах в качестве кандидата в депутаты.

Между тем решение суда должно служить средством эффективной защиты нарушенного права: в силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" и пункта 3 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" судебное решение является обязательным, в том числе для избирательных комиссий, и служит достаточным основанием для регистрации (восстановления регистрации), не требуя какого бы то ни было подтверждения с их стороны.

Такой подход, основанный на принципах самостоятельности судебной власти и обеспечения правосудием прав и свобод человека и гражданина, в том числе права на судебную защиту (статьи 10, 18 и 46, часть 1, Конституции Российской Федерации), корреспондирует толкованию, которое дается Европейским судом по правам человека праву на доступ к суду и принципу справедливого правосудия, закрепленным в пункте 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В решении от 19 марта 1997 года по делу "Хорнсби (Hornsby) против Греции" Европейский суд по правам человека подтвердил неоднократно выражавшуюся им позицию, согласно которой "право на суд" стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное обязательное судебное решение оставалось неисполненным, поскольку исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемая часть права на судебную защиту в смысле статьи 6 Конвенции.

5. Окружная избирательная комиссия, не устранив в отношении заявителя до начала голосования такое нарушение его избирательных прав, как незаконный отказ в регистрации, и суды, не прибегавшие к отмене результатов выборов в избирательном округе, исходили из того, что оспариваемое положение предполагает возможность отмены результатов

выборов лишь при условии доказанности влияния выявленного нарушения избирательных прав на достоверность результатов волеизъявления избирателей. Между тем в условиях незаконного отказа кандидату (кандидатам) в регистрации такое доказывание практически неосуществимо. Поэтому суды ориентируются не на обеспечение реальных условий для подлинного свободного волеизъявления избирателей в ходе первоначальных или повторных выборов, а лишь на формальную проверку характеристик подлинности бюллетеней, правильности голосования и его количественных итогов, т.е. на проверку результатов состоявшегося голосования. Однако к этому не сводится оценка адекватности отражения в результатах выборов действительной воли избирателей, и отмена результатов выборов возможна также в других случаях - если не были обеспечены необходимые условия, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей.

Таким образом, использованная в Законе формулировка "достоверность результатов волеизъявления избирателей" позволяет правоприменителю отказываться при рассмотрении соответствующих споров от установления влияния обнаруженных существенных нарушений в ходе выборов на адекватное отражение действительной воли избирателей в итогах голосования, результатах выборов, что фактически приводит к отказу в эффективной судебной защите избирательных прав граждан и, следовательно, противоречит Конституции Российской Федерации.

6. В соответствии с частью четвертой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в тех случаях, когда признание нормативного акта противоречащим Конституции Российской Федерации создает пробел в правовом регулировании, подлежит непосредственному применению Конституция Российской Федерации, в том числе закрепленный в ней принцип соразмерности (пропорциональности), обусловленный природой Российской Федерации как правового государства (статья 1, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации). Исходя из этого принципа суды должны находить адекватные формы и способы защиты пассивного и активного избирательного права и не могут, признавая незаконным отказ в регистрации лица кандидатом, ограничиваться одной только констатацией нарушения избирательных прав. Иное не согласуется также с требованием статьи 18 Конституции Российской Федерации об обеспечении правосудием непосредственного действия прав и свобод.

При этом принцип соразмерности требует использования в каждом конкретном случае нарушений избирательных прав соответствующего способа восстановления или компенсации, учитывающего их специфику, связанную с тем, что, будучи индивидуальными, эти права реализуются в процессе выборов, предполагающих выявление общей воли избирателей, принявших участие в голосовании. Это, однако, не должно приводить к отказу от использования компенсаторных механизмов для устранения последствий обнаруженных нарушений, а также исключать ответственность

допустивших эти нарушения субъектов избирательного процесса, включая избирательные комиссии.

При наличии предусмотренных законом оснований суд вправе признать невозможным проведение повторных выборов в целях восстановления пассивного избирательного права гражданина. Однако во всяком случае негативные последствия, явившиеся результатом незаконных действий (или бездействия) избирательных комиссий, которые обладают, по сути, публично - властными функциями, должны быть компенсированы, а доброе имя гражданина - восстановлено на основе вытекающего из статьи 53 Конституции Российской Федерации признания и возмещения государством причиненного вреда, что как универсальный способ защиты нарушенных прав предполагает государственные гарантии от любого претерпевания, причиненного лицу публичной властью.

7. Обеспечение своевременного, до проведения голосования, восстановления нарушенных избирательных прав - с тем, чтобы в дальнейшем предотвращалась необходимость признания итогов голосования, результатов выборов недействительными, - требует дополнительных законодательных мер, которые препятствовали бы необоснованному отказу в регистрации кандидата в депутаты либо аннулированию уже осуществленной регистрации.

Такие меры могут состоять в том числе в уточнении оснований для отказа в регистрации, соответствующих полномочий избирательных комиссий и их ответственности, в совершенствовании судебных процедур, служащих своевременному, до проведения выборов, восстановлению пассивного избирательного права, а также в разработке адекватных компенсаторных механизмов восстановления прав, нарушенных вследствие незаконного отказа в регистрации.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1, 2 и 3), 32 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2), содержащиеся в пункте 3 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункте 3 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" положения, которые при незаконном отказе в регистрации кандидата ограничивают полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению адекватности отражения в них реальной воли избирателей, подменяя такое выявление формальным "определением достоверности результатов волеизъявления избирателей", принявших участие в голосовании, чем умаляются и ограничиваются избирательные права и право граждан на судебную защиту.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 25 февраля 2004 г. N 4-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ПУНКТА 10 СТАТЬИ 75 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В
РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И ЧАСТИ
ПЕРВОЙ СТАТЬИ 259 ГРАЖДАНСКОГО
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В
СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации содержащееся в них нормативное положение.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 3, часть 2), граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2). Данные конституционные положения согласуются со статьей 3 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пунктом "b" статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Важнейшей гарантией реализации названных положений является судебная защита избирательных прав и права граждан на участие в

референдуме, порядок осуществления которой установлен, в частности, статьей 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и статьей 259 ГПК Российской Федерации. Изложенные в них правила конкретизируют положения статей 45 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, согласно которым государственная защита прав и свобод человека и гражданина гарантируется, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Право избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также право участвовать в референдуме относятся к основным политическим правам, определяющим правовой статус гражданина Российской Федерации, важнейшую форму его участия в управлении делами государства. Обращения в суд за защитой этих прав по своей природе являются требованиями, возникающими из публичных правоотношений; как правило, они затрагивают интересы значительного числа граждан, имеют большое общественное значение, а в силу строгих временных рамок избирательного процесса требуют оперативного разрешения.

Особенности реализации указанных прав не могут не учитываться при законодательном регулировании судебной процедуры рассмотрения и разрешения дел этой категории. В частности, процессуальное законодательство предусматривает сокращенные сроки рассмотрения судом заявлений по таким делам, поданных в ходе избирательной кампании или подготовки референдума, сокращенные сроки обжалования и пересмотра в кассационном порядке вынесенных по ним решений (часть третья статьи 260, часть третья статьи 261, часть третья статьи 348 ГПК Российской Федерации; пункты 4 и 5 статьи 78 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

С учетом специфики дел о защите избирательных прав федеральный законодатель вправе, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, предусмотреть и специальные правила о подсудности соответствующих дел по сравнению с другими категориями дел, подведомственных судам общей юрисдикции, в том числе возникающих из публичных правоотношений.

3. В силу предписаний Конституции Российской Федерации, в том числе ее статей 46 (части 1 и 2) и 47 (часть 1), подсудность дел определяется федеральным законом. Это относится и к родовой (предметной) подсудности дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, по правилам которой они распределяются между судами разного уровня, уполномоченными на рассмотрение в первой инстанции того или иного дела с учетом установленных законом его свойств и признаков.

Верховный Суд Российской Федерации, согласно статье 126 Конституции Российской Федерации, является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда Российской Федерации, как и всех других федеральных судов общей юрисдикции, в соответствии со статьей 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации определяются федеральным конституционным законом; в пределах своей компетенции в случаях, предусмотренных федеральным законом, Верховный Суд Российской Федерации рассматривает также дела в качестве суда первой инстанции (часть 3 статьи 19 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"). В частности, согласно пункту 5 части первой статьи 27 ГПК Российской Федерации и пункту 2 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" Верховный Суд Российской Федерации в качестве суда первой инстанции рассматривает дела об обжаловании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая, таким образом, является одним из участников судебных споров в области избирательных прав.

В соответствии с рассматриваемым в настоящем деле нормативным положением, содержащимся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, дело о защите избирательных прав, подсудное в силу общих правил статей 24,26 и 27 ГПК Российской Федерации районному суду или верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и автономного округа, может быть по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации передано для рассмотрения в Верховный Суд Российской Федерации, если указанные в жалобе (жалобах) или заявлении нарушения касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение. При этом, по смыслу закона, решение вопроса о наличии или отсутствии названных оснований для изменения обычных правил подсудности отнесено к исключительной компетенции Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, поскольку Верховный Суд Российской Федерации в случае соответствующего обращения обязан рассмотреть жалобу или заявление по существу в качестве суда первой инстанции. Такое решение принимается не только во внесудебной процедуре, но и без учета позиции сторон данного публично-правового спора и других лиц, участвующих в деле, поскольку выяснение их мнения для изменения подсудности дела не требуется.

4. Закрепленное статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации право на судебную защиту предполагает наличие конкретных гарантий, которые позволяли бы обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

В соответствии со статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах все равны перед законом и судом; каждый при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, имеет право на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Указанные положения, как относящиеся к общепризнанным принципам и нормам международного права, согласно статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации. По смыслу этих положений, право каждого на судебную защиту, обеспечиваемое путем рассмотрения его дела законным, независимым и беспристрастным судом, означает, в частности, что рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным судом; признание же суда законно установленным требует, чтобы его компетенция по рассмотрению данного дела определялась законом. Поэтому статья 47 (часть 1) Конституции Российской Федерации гарантирует, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Сформулированное как субъективное право каждого, требование Конституции Российской Федерации об определении подсудности дел законом означает, что в таком законе должны быть закреплены критерии, которые в нормативной форме (в виде общего правила) заранее, т.е. до возникновения спора или иного правового конфликта, предопределяли бы, в каком суде подлежит рассмотрению то или иное дело. Иное не позволяло бы суду, сторонам и другим участникам процесса избежать неопределенности в этом вопросе, приводило бы к необходимости устранять ее посредством правоприменительного решения, т.е. дискреционным полномочием правоприменительного органа или должностного лица, и тем самым определять подсудность дела уже не на основании закона.

Изложенная правовая позиция сформулирована в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 1998 года по делу о проверке конституционности статьи 44 УПК РСФСР и статьи 123 ГПК РСФСР. Конституционный Суд Российской Федерации признал содержащиеся в этих статьях нормы - в той мере, в какой ими допускается передача дела из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд во внесудебной процедуре при отсутствии указанных в самом процессуальном законе оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено

законом, - не соответствующими статьям 46 и 47 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Приведенная правовая позиция согласуется с неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией, согласно которой общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит - к нарушению принципов равенства и верховенства закона (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года по делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, от 15 июля 1999 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР", Законов Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции", от 11 ноября 2003 года по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области").

Между тем содержащиеся в рассматриваемом нормативном положении пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации основания для изменения подсудности, позволяющие передать дело, отнесенное законом к подсудности других судов общей юрисдикции, на рассмотрение Верховного Суда Российской Федерации, сформулированы неопределенно. Так, не ясно, по каким критериям может определяться "значительное" число граждан, чьи избирательные права или право на участие в референдуме оказались нарушенными; что следует относить к "иным" обстоятельствам, из-за которых нарушение указанных конституционных прав приобрело "особое общественное значение"; какое общественное значение может признаваться "особым", - при том что в силу специфики характера публичных правоотношений дела о защите избирательных прав, как правило, затрагивают интересы большого числа избирателей и имеют широкий общественно-политический резонанс.

Следовательно, предоставляя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации полномочие по изменению установленной подсудности дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме, рассматриваемое нормативное положение фактически ставит решение этого вопроса в зависимость от ее усмотрения, а не от выраженной в законе воли законодателя, поскольку не содержит конкретных предписаний,

четко и ясно определяющих круг оснований, по которым возможна передача дела, подсудного в силу общих правил суду другого уровня, в Верховный Суд Российской Федерации. Тем самым допускается расширительное истолкование, а следовательно, и произвольное применение данного положения, что не согласуется со статьями 10,19 (часть 1), 46 (части 1 и 2),47 (часть 1) и 118 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

5. В соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наряду с другими избирательными комиссиями обеспечивает реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществляет подготовку и проведение выборов и референдумов (пункт 3 статьи 20, пункты 1 и 8 статьи 21). Являясь федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов и референдумов, она осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, обязана рассматривать поступившие к ней в период избирательной кампании, кампании по проведению референдума обращения о нарушении закона, в пределах своей компетенции независима от органов государственной власти и вправе принимать решения, обязательные для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдумов (пункты 4,12 и 13 статьи 20, пункты 1 и 9 статьи 21). Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает жалобы (заявления) на действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий, их должностных лиц и принимает по ним соответствующие решения (пункты 10 и 11 статьи 20, пункт 9 статьи 21, пункты 6 и 7 статьи 75).

Вместе с тем при осуществлении своих полномочий по подготовке и проведению выборов и референдумов Центральная избирательная комиссия Российской Федерации подконтрольна суду, решения которого обязательны для исполнения комиссией (пункт 11 статьи 20, пункты 2 и 3 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"), что согласуется с положениями Конституции Российской Федерации о роли, предназначении и функциях суда в системе разделения государственной власти в Российской Федерации.

6. В Российской Федерации права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием, которое осуществляется только судом как носителем судебной власти; при осуществлении правосудия посредством соответствующего вида судопроизводства суд действует самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции

Российской Федерации и федеральному закону (статьи 10,18 и 118,статья 120, часть 1, Конституции Российской Федерации; часть 1 статьи 5 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации").

Данные конституционные предписания распространяются не только на стадию разрешения дела судом по существу, но и на все другие стадии судопроизводства. В частности, в гражданском судопроизводстве, по правилам которого в настоящее время рассматриваются дела о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, инициатива подачи заявления в суд принадлежит заинтересованному лицу, однако разрешение вопроса о наличии предусмотренных законом условий для возбуждения производства по делу в соответствии со статьями 4 и 133 ГПК Российской Федерации составляет исключительную компетенцию самого суда, как основного и решающего субъекта процесса, и оформляется соответствующим судебным актом - определением судьи о принятии заявления. Несоблюдение правил подсудности, будучи нарушением необходимых условий возбуждения производства по делу в данном конкретном суде, обязывает судью возвратить поданное заявление (пункт 2 части первой статьи 135 ГПК Российской Федерации).

Рассматриваемое нормативное положение, содержащееся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, - в исключение из приведенных правил гражданского судопроизводства - возлагает на Верховный Суд Российской Федерации обязанность принять дело, подсудное в силу общих требований закона другому суду общей юрисдикции, к своему производству во всех случаях, когда Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, опираясь на критерии, не определенные ясно и четко в законе, воспользуется своим правом на изменение подсудности. Это не согласуется с требованиями статей 10,118 и 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку означает, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, по существу, наделяется полномочием принимать обязательные для суда решения по вопросу, относящемуся к сфере правосудия.

7. С учетом возложенных на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации задач федеральный законодатель вправе предусмотреть возможность ее участия в судопроизводстве, в частности посредством обращения в суд в защиту избирательных прав и права на участие в референдуме перечисленных в законе лиц. Однако при этом Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не только не может наделяться полномочиями по принятию обязательных для суда решений по вопросам осуществления правосудия, но и не должна ставиться в особое положение по отношению к другим участникам процесса, поскольку иное вступает в противоречие со статьей 123 (часть 3) Конституции

Российской Федерации, согласно которой судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Между тем рассматриваемое нормативное положение вопреки общим правилам, установленным законом, допускает отнесение дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме к подсудности Верховного Суда Российской Федерации по усмотрению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Это предоставляет ей как участнику судопроизводства дополнительные права, что не соответствует общему процессуальному статусу лиц, наделенных законом полномочием на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, в том числе по делам, возникающим из публичных правоотношений (статьи 4,34,35,46 и 246 ГПК Российской Федерации).

8. Таким образом, установленный нормативным положением, содержащимся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, порядок изменения родовой (предметной) подсудности дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме допускает возможность решения вопроса о передаче дела в Верховный Суд Российской Федерации произвольно, по усмотрению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. При этом подсудность конкретного дела определяется не на основании закона, а на основании решения, принимаемого Центральной избирательной комиссией Российской Федерации как органом, осуществляющим в таких случаях исполнительно-распорядительные функции в связи с уже возникшим спором о нарушении избирательных прав. Кроме того, компетенция Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по изменению подсудности, не предусмотренная нормами конституционного уровня, предопределяет соответствующую обязанность органов правосудия, которые в силу конституционного принципа разделения государственной власти должны осуществлять судебную власть независимо и самостоятельно.

Тем самым создается нормативная предпосылка для нарушения закрепленных Конституцией Российской Федерации принципов и положений, относящихся к осуществлению правосудия, - права каждого на судебную защиту (статья 46, части 1 и 2), в том числе на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (статья 47, часть 1), равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1), осуществления правосудия только судом (статья 118), самостоятельности и независимости суда (статьи 10 и 120, часть 1), осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (статья 123, часть 3).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1), 118, 120 (часть 1) и 123 (часть 3), нормативное положение, содержащееся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, согласно которому в случае, если нарушения, указанные в жалобе (жалобах) или заявлении на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, который обязан рассмотреть жалобу по существу.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 22 апреля 2013 г. N 8-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТАТЕЙ 3, 4,
ПУНКТА 1 ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 134, СТАТЬИ 220, ЧАСТИ
ПЕРВОЙ СТАТЬИ 259, ЧАСТИ ВТОРОЙ СТАТЬИ
333 ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПОДПУНКТА "З" ПУНКТА 9 СТАТЬИ
30, ПУНКТА 10 СТАТЬИ 75, ПУНКТОВ 2 И 3 СТАТЬИ 77
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ", ЧАСТЕЙ 4 И 5 СТАТЬИ 92
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО
СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБАМИ
ГРАЖДАН В. АНДРОНОВА, О.О. АНДРОНОВОЙ, О.Б. БЕЛОВА И
ДРУГИХ, УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАЛЬНОГО ОТДЕЛЕНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ В
ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 ГПК Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова, В.Г. Белякова, А.В. Давыдова, А.Г. Николаевой, Т.А. Николаевой, П.П. Серебрякова, Е.П. Сизенова и В.А. Тимошенко, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Признавая высшей ценностью человека, а также его права и свободы, которые определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием, включая право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, Конституция Российской Федерации гарантирует каждому государственную, в том числе судебную, защиту его прав и свобод, возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц (статья 2; статья 17, часть 1; статьи 18 и 45; статья 46, части 1 и 2).

Будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционное право на судебную защиту выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод и в этом качестве служит важнейшей гарантией избирательных прав граждан. Соответственно, федеральный законодатель, обладающий определенной свободой усмотрения при создании конкретных процессуальных механизмов судебной защиты избирательных прав (включая установление форм ее реализации, круга субъектов и оснований для обращения в суд и т.п.), должен исходить из особенностей их конституционной природы, с тем чтобы вводимые им способы судебной защиты обеспечивали эффективную возможность принудительной реализации заявленных материально-правовых требований, вытекающих из избирательных правоотношений, восстановление нарушенных прав участников избирательного процесса.

2.1. Право избирать своих представителей в органы государственной власти и органы местного самоуправления (активное избирательное право) и право быть избранным в эти органы (пассивное избирательное право) являются необходимой и существенной составной частью конституционного права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства и местного самоуправления и потому характеризуются общей направленностью на легитимацию выборных органов и должностных лиц публичной власти путем непосредственного волеизъявления народа Российской Федерации либо населения публично-правового образования. Будучи элементом конституционного статуса избирателя, избирательные

права являются в то же время и элементом публично-правового института выборов, в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года N 17-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года N 797-О-О).

Вступая в избирательные правоотношения в качестве избирателя, гражданин Российской Федерации реализует не только свою политическую свободу и связанные с ней субъективные интересы, касающиеся тех или иных политических предпочтений, но и относящийся к основам конституционного строя Российской Федерации принцип народовластия, он участвует в формировании самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных обеспечивать в своей деятельности представительство и реализацию интересов народа, права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. Исходя из этого нормативное содержание активного избирательного права с точки зрения его функционально-целевых характеристик определяется необходимостью обеспечения адекватного выражения суверенной воли многонационального народа Российской Федерации, которая материализуется в объективных результатах выборов, а гражданин как избиратель вправе рассчитывать на то, что его голос в поддержку того или иного кандидата (списка кандидатов), одновременно выступающий слагаемым общей воли народа, будет учтен и зафиксирован уполномоченным органом в точном соответствии с состоявшимся актом волеизъявления.

Конституционное значение активного избирательного права не исчерпывается, таким образом, обеспечением лишь самого по себе свободного участия в голосовании на выборах - им предопределяются и последующие отношения, связанные прежде всего с подсчетом голосов избирателей и установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором гражданин принимал участие в выборах в качестве избирателя, а также с определением результатов выборов, поскольку результаты выборов должны соответствовать зафиксированному в итогах голосования волеизъявлению избирателей. Иной подход - связывающий окончание процесса реализации активного избирательного права со стадией голосования и не предполагающий признание интересов гражданина как избирателя применительно к дальнейшим избирательным процедурам, включая подсчет голосов, - ставил бы под сомнение конституционную ценность не только собственно избирательных прав, но и самих институтов свободных выборов. В таком случае гражданин лишался бы возможности удостовериться в правильном учете поданного им голоса, что, в свою очередь, порождало бы сомнения в отношении законности процедур реализации пассивного избирательного права, равно как и легитимности избранного состава выборного органа публичной власти, выборного должностного лица.

Между тем лежащий в основе взаимоотношений личности и публичной власти конституционный принцип взаимного доверия требует обеспечения государством уверенности граждан в том, что выборы как одна из высших форм непосредственного выражения народом своей власти достигают цели. Только при условии подлинно свободного волеизъявления избирателей и его неискаженной фиксации в формализованных итогах голосования, результатах выборов выборные органы и должностные лица публичной власти могут рассматриваться как органы демократического представительства народа. Соответственно, в условиях демократического правового государства гражданину как избирателю во всяком случае не может быть отказано в праве на осуществление в тех или иных установленных законом формах, включая юрисдикционные, контроля над процедурами, связанными с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, а также в возможности правомерного реагирования на выявленные нарушения, - в противном случае он оказывался бы в положении не равноправного субъекта, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице его органов, а лишь объекта государственной деятельности, что противоречит конституционному требованию уважения и охраны государством достоинства личности во всех сферах, включая политические отношения (статья 21, часть 1; статья 45, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Кроме того, поскольку интересы избирателей и кандидатов (избирательных объединений) не являются тождественными и - в зависимости от конкретных социально-политических условий - могут не совпадать, вступать между собой в определенное противоречие, эффективный контроль адекватности формализованного учета голосов избирателей их состоявшемуся волеизъявлению на выборах не может быть обеспечен при отнесении соответствующих правомочий лишь к статусу субъектов пассивного избирательного права и предполагает необходимость их признания за самими гражданами как единственными носителями активного избирательного права и ассоциированными участниками народного суверенитета.

То обстоятельство, что свободные выборы основаны на принципе тайного голосования, само по себе также не может служить препятствием для ограничения сферы охраняемых законом интересов избирателей отношениями, имевшими место до окончания голосования: нарушения требований избирательного законодательства, допущенные впоследствии, в том числе при подсчете голосов, неизбежно затрагивают конституционный интерес каждого избирателя, независимо от его конкретного волеизъявления, поскольку могут повлечь за собой искажение действительной воли избирателей и тем самым - формирование состава выборного органа публичной власти (замещение должности выборного должностного лица публичной власти) вопреки конституционным принципам народовластия, на которых строится и реализация избирательных прав граждан Российской Федерации.

Таким образом, активное избирательное право, как оно определено статьями 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, - вне зависимости от конкретного типа избирательной системы - с необходимостью предполагает наличие связанного с обеспечением учета голосов избирателей в строгом соответствии с их волеизъявлением правомочия, которым во всяком случае обуславливаются возможность гражданина в рамках закона требовать устранения нарушений, допущенных при установлении итогов голосования (а в случаях, предусмотренных федеральным законом, и при определении результатов выборов), и корреспондирующая обязанность государства по созданию нормативно-правовых, организационных и иных необходимых и достаточных условий для эффективной реализации этого правомочия на основе баланса законных интересов каждого гражданина и общества в целом. Данный вывод соотносится с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой каждый избиратель должен иметь право выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными процедурами, с тем чтобы при этом исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей (Постановление от 10 июня 1998 года N 17-П, Определение от 5 ноября 1998 года N 169-О).

[...]

2.3. Конституционные принципы правового государства, основанного на верховенстве права и правовой демократии, предполагают в целях поддержания гражданского мира и согласия необходимость установления нормативно-правового регулирования, которое обеспечивало бы цивилизованные формы разрешения избирательных споров, что делает наиболее востребованными именно судебные механизмы защиты избирательных прав.

По смыслу статей 17 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 45 и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений Всеобщей декларации прав человека (статья 8), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 и подпункт "а" пункта 3 статьи 2) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6), государство обязано обеспечить в отношении избирательных прав граждан осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной. Из этого исходит и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, согласно которой в случае нарушения провозглашенных в данной Конвенции стандартов демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан, а также законов о выборах лицо или лица, чьи права были нарушены, должны иметь право и возможность обжалования и восстановления нарушенных прав в судах, а в случаях и порядке, установленном законами, - также в избирательных органах (пункт 1 статьи 16).

... [З]акон, определяя способы и формы судебной защиты нарушенных избирательных прав, должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия и решения, препятствующие надлежащему осуществлению избирательных прав; конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина предопределяют необходимость применения судами адекватных форм и способов защиты нарушенных избирательных прав, недопустимость одной только констатации нарушений, отказа от применения компенсаторных механизмов для устранения последствий обнаруженных нарушений, исключения ответственности допустивших эти нарушения субъектов избирательного процесса (Постановление от 26 декабря 2005 года N 14-П).

В силу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации судебная защита должна быть доступной для избирателей и эффективной не только в случаях, когда нарушения избирательных прав, включая право избирать в органы государственной власти, органы местного самоуправления, возникают в период избирательной кампании до начала или непосредственно в ходе голосования, но и на следующих стадиях избирательного процесса, направленных на определение результатов выборов. Вместе с тем судебная защита активного избирательного права, равно как и права быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, не может осуществляться без учета того обстоятельства, что следствием пересмотра результатов выборов как состоявшегося акта прямого волеизъявления населения может быть нарушение стабильности функционирования институтов представительной демократии, дисквалификация актов реализации избирательного права. Поэтому не любые, а только существенные нарушения законодательства, допущенные при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, не позволяющие установить действительное волеизъявление избирателей, могут служить основанием для отмены итогов голосования, результатов выборов судом на соответствующей территории. Данный вывод согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 15 января 2002 года N 1-П, и имеет значение применительно к формированию конкретных юрисдикционных процедур, инициирование которых должно быть обусловлено наличием веских оснований полагать, что при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов волеизъявление избирателей было действительно искажено.

Следовательно, механизм судебной защиты избирательных прав граждан, нарушенных при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, должен основываться на согласовании частных и публичных интересов, недопустимости злоупотребления правом. Обладая достаточно широкой свободой усмотрения

при осуществлении соответствующего правового регулирования, федеральный законодатель связан конституционными принципами равенства и соразмерности, а также вытекающими из них требованиями формальной определенности, адекватности и пропорциональности используемых правовых средств. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, в тех случаях, когда федеральный законодатель устанавливает ограничения конституционных прав и свобод в соответствии с требованиями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; даже имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом, он должен использовать не чрезмерные, а только обусловленные необходимостью защиты конституционно значимых ценностей меры.

2.4. Таким образом, федеральный законодатель при определении механизма судебной защиты избирательных прав должен обеспечить для избирателей - наряду с избирательными объединениями, кандидатами - право обжалования в судебном порядке решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных прежде всего с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, с тем чтобы именно в ходе судебной процедуры, справедливой и беспристрастной, они могли получить окончательную юридическую оценку доводов об обстоятельствах, свидетельствующих о соответствующих нарушениях, а при установлении фактов, подтверждающих невозможность определения действительного волеизъявления избирателей, суд имел бы возможность признать итоги голосования, результаты выборов недействительными на соответствующей территории. При этом федеральный законодатель вправе - в целях обеспечения необходимого баланса между частными и публичными интересами и с соблюдением предъявляемых к ограничению прав и свобод человека и гражданина конституционных требований - предусмотреть определенные условия и порядок реализации гражданами права на такое обжалование.

Что касается распространения права на обращение в суд за защитой избирательных прав граждан, в том числе в связи с их нарушением при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, на иных субъектов, помимо собственно избирателей и кандидатов, избирательных объединений, то этот вопрос решается федеральным законодателем с учетом особенностей правового статуса соответствующих субъектов, характера их участия в избирательном процессе, а также иных значимых обстоятельств, включая уровень развития политико-правовой, демократической культуры, необходимость обеспечения в конкретно-исторических условиях повышенного демократического контроля со стороны институтов гражданского общества в отношении функционирования избирательной системы.

3. Реализуя свои конституционные полномочия, связанные с государственно-правовой охраной права граждан избирать и быть

избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральный законодатель установил порядок осуществления судебной защиты избирательных прав граждан в Федеральном законе "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации.

3.1. В соответствии со статьей 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд (пункт 1); решения избирательных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов обжалуются в суды соответствующего уровня, при этом суд рассматривает решение избирательной комиссии, организующей выборы, а также решения нижестоящих избирательных комиссий, принимавших участие в проведении данных выборов в соответствии с законом, если допущенные ими нарушения могли повлиять на результаты данных выборов (пункт 4); с жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также избирательные комиссии (пункт 10). Применительно к наблюдателям это право установлено также подпунктом "з" пункта 9 статьи 30 данного Федерального закона.

Приведенные законоположения, равно как и корреспондирующая им часть первая статьи 259 ГПК Российской Федерации, согласно которой избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и их региональные отделения, иные общественные объединения, наблюдатели, прокурор, считающие, что решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественных объединений, избирательной комиссии, должностного лица нарушаются избирательные права граждан Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением в суд, по своему буквальному смыслу исходят из универсального характера судебной защиты избирательных прав граждан. Тем самым предполагается, что перечисленные в этих законоположениях субъекты на равных основаниях могут обжаловать в суд любые допущенные избирательными комиссиями нарушения избирательных прав граждан независимо от конкретной стадии избирательного процесса, на которой они были совершены. При этом ни названные, ни какие-либо иные предписания действующего законодательства не содержат прямо установленных ограничений и запретов в отношении права соответствующих субъектов, включая избирателей, на обжалование нарушающих избирательные права граждан решений и действий (бездействия) избирательных комиссий,

связанных с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, определением результатов выборов.

Взаимосвязанные положения пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", устанавливающие открытый (не исчерпывающий) перечень оснований для отмены судом решения соответствующей избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов, также не содержат нормативно-правовых препятствий для рассмотрения судами заявлений о нарушениях избирательных прав граждан, допущенных при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, равно как и для отмены по итогам такого рассмотрения решений избирательных комиссий в случае, если допущенные нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Таким образом, положения пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации призваны обеспечивать гарантирование избирательных прав граждан посредством судебной защиты, не препятствуют избирателям обращаться в суд с заявлениями о нарушении своих избирательных прав и не ограничивают круг подлежащих судебному обжалованию решений и действий (бездействия) избирательных комиссий лишь имеющими место на стадиях избирательного процесса, которые предшествуют подсчету голосов.

3.2. Подпунктом "з" пункта 9 статьи 30, пунктом 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и частью первой статьи 259 ГПК Российской Федерации в качестве самостоятельного субъекта права на обращение в суд с заявлениями о защите избирательных прав граждан выделены наблюдатели.

Нормативное содержание данного права наблюдателя от политической партии как специального субъекта избирательного процесса обусловлено особенностями его правового статуса, урегулированного Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому наблюдателем является гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью избирательной комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, включая деятельность избирательной комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов

(подпункт 42 статьи 2); при проведении выборов наблюдатель может быть назначен зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов, избирательным объединением, зарегистрировавшим список кандидатов; законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями; полномочия наблюдателя должны быть удостоверены в направлении в письменной форме, выданном зарегистрированным кандидатом или его доверенным лицом, избирательным объединением, общественным объединением, интересы которых представляет данный наблюдатель; наблюдатели вправе, в частности, наблюдать за подсчетом числа граждан, внесенных в списки избирателей, бюллетеней, выданных избирателям, погашенных бюллетеней, наблюдать за подсчетом голосов избирателей на избирательном участке на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей, знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчете голосов избирателей, наблюдать за составлением комиссией протокола об итогах голосования и иных документов, присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей в соответствующих избирательных комиссиях (пункты 4 и 7, подпункты "г", "и" пункта 9 статьи 30).

Из приведенных законоположений следует, что наблюдатель от избирательного объединения, кандидата на выборах не является носителем самостоятельных интересов, связанных с реализацией права избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, - как производный (вторичный) участник избирательного процесса, он вступает в него, по общему правилу, в качестве представителя интересов кандидата, избирательного объединения, чем обеспечивается контроль в отношении законной реализации избирательных процедур, включая правильность подсчета голосов избирателей, в пределах конкретного избирательного участка. В силу своего правового статуса наблюдатели связаны интересами субъектов избирательного процесса, их назначивших, и не могут подменять собой кандидатов, избирательные объединения в отношениях по защите их избирательных прав, - в своей основе право наблюдателей на обращение в суд обусловлено необходимостью обеспечения эффективных гарантий реализации полномочий, которыми они наделены законом, и, следовательно, предполагает возможность судебного обжалования решений и действий (бездействия) соответствующих уполномоченных органов, нарушающих прежде всего их субъективные права, возникающие при осуществлении наблюдения на выборах. Из этого исходит и судебная практика, что подтверждается, в частности, судебными решениями, принятыми в отношении одного из заявителей по настоящему делу - гражданина В.А. Тимошенко.

Таким образом, из взаимосвязанных положений подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации в системе действующего правового регулирования вытекает право наблюдателей от политических партий обжаловать в судебном порядке решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, нарушающих права самих наблюдателей, связанные с непосредственным осуществлением ими полномочий по наблюдению за выборами, и тем самым закрепляются гарантии их правового статуса.

3.3. Согласно Федеральному закону от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" под региональным отделением политической партии понимается структурное подразделение политической партии, созданное по решению ее уполномоченного руководящего органа и осуществляющее свою деятельность на территории субъекта Российской Федерации (пункт 3 статьи 3); региональные отделения политической партии действуют на основании устава политической партии и в соответствии с ним (пункт 1 статьи 21), а в случаях, предусмотренных уставом политической партии, вправе принимать участие в выборах (пункт 2 статьи 36).

Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не относит напрямую региональные отделения политических партий к субъектам, которые могут обращаться в суд с жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан. Однако, по смыслу пункта 10 статьи 75 названного Федерального закона в нормативном единстве с подпунктом 25 его статьи 2, такая возможность не исключается в случаях, связанных с участием регионального отделения политической партии в выборах в статусе избирательного объединения. Соответственно, рассматриваемая в нормативном единстве с указанными законоположениями часть первая статьи 259 ГПК Российской Федерации, прямо закрепляющая за региональными отделениями политических партий право на подачу в суд заявления о защите избирательных прав граждан, предусматривает право регионального отделения политической партии на обращение в суд в защиту своих прав в связи с участием в выборах в качестве избирательного объединения.

Вместе с тем статья 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, закрепляющая право каждого на объединение, и ее статья 46 (часть 1), распространяющая право на судебную защиту не только на индивидуальных, но и на коллективных субъектов, которые также могут использовать соответствующие юрисдикционные механизмы для защиты своих прав и свобод, не исключают самостоятельное - на основе соблюдения требований действующего законодательства - решение объединением граждан, каковым является и политическая партия, вопроса о конкретной процедуре реализации права на обращение в суд, в том числе применительно к возможности обращения в суд в защиту интересов объединения граждан его структурных подразделений. Федеральный закон "О политических партиях", хотя и не предполагает обязательного закрепления в уставе политической партии

процедуры реализации самой политической партией и ее региональными отделениями права на судебную защиту, не препятствует урегулированию этого вопроса в положениях устава политической партии, при условии что они не противоречат законодательству Российской Федерации (пункт 3 статьи 21). Соответственно, отсутствие у регионального отделения политической партии права на обращение в суд в защиту интересов политической партии, структурным подразделением которой оно является, не может рассматриваться как нарушение конституционных прав, поскольку не исключает возможности обращения в суд самой политической партии.

Следовательно, взаимосвязанные положения пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - предполагают право регионального отделения политической партии на обращение в суд с заявлением о защите своих избирательных прав, связанных с участием в выборах в качестве избирательного объединения, а также - в случае, если это допускается уставом политической партии, - в защиту прав и законных интересов самой политической партии независимо от уровня выборов и непосредственного участия в них данного регионального отделения политической партии.

3.4. Таким образом, взаимосвязанные положения части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не противоречат Конституции Российской Федерации в той мере, в какой, будучи направлены на обеспечение гарантий судебной защиты избирательных прав и соблюдение принципов подлинно свободных демократических выборов, эти законоположения - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - предусматривают право избирателей на обращение в суд за защитой своих избирательных прав, право наблюдателей от политических партий на обжалование в суд решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, нарушающих права непосредственно самих наблюдателей, связанные с осуществлением ими полномочий по наблюдению за выборами, и право регионального отделения политической партии на обращение в суд с заявлением о защите своих избирательных прав, связанных с участием в соответствующих выборах в качестве избирательного объединения, равно как и о защите прав и законных интересов самой политической партии в случае, если это допускается уставом политической партии, - независимо от уровня выборов и непосредственного участия в них данного регионального отделения политической партии.

4. При регулировании общественных отношений, включая отношения, связанные с судебной защитой избирательных прав граждан, федеральный законодатель обязан руководствоваться вытекающим из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом общеправовым требованием определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями; неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит - к нарушению не только принципов равенства и верховенства закона, но и установленных статьями 45 и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации гарантий государственной, в том числе судебной, защиты прав, свобод и законных интересов граждан (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года N 3-П, от 15 июля 1999 года N 11-П, от 25 февраля 2004 года N 4-П, от 20 апреля 2009 года N 7-П, от 6 декабря 2011 года N 27-П, от 29 июня 2012 года N 16-П и др.).

Закрепленные в Конституции Российской Федерации и международных правовых актах общепризнанные стандарты правосудия, которые основаны на приоритете прав и свобод человека, верховенстве права, состязательности судопроизводства и юридическом равенстве участников судебного разбирательства, предполагают следование суда порядку судопроизводства, установленному законом, что должно исключать возможность неограниченного усмотрения в правоприменительной практике при определении содержания прав и обязанностей участников судопроизводства. Субъект, чье право на судебную защиту признается законом, не может быть поставлен в ситуацию недопустимой неопределенности относительно правил доступа к правосудию и своего участия в судебном разбирательстве.

Соответственно, федеральный законодатель, признавая право граждан, равно как и иных субъектов избирательного процесса на обращение в суд за защитой избирательных прав, должен предусмотреть и специальное нормативное регулирование, направленное на обеспечение данного права. При этом применительно к отношениям, связанным с судебной защитой избирательных прав граждан, принцип формальной определенности правового регулирования обуславливает необходимость использования федеральным законодателем четких критериев оценки правомерности принимаемых решений, поскольку обращение в суд за защитой избирательных прав по своей природе является требованием, возникающим из публично-правовых отношений, затрагивает, как правило, интересы значительного числа граждан, имеет большое общественно-политическое значение, предполагает особые меры согласования частных и публичных интересов, с тем чтобы конституционная ценность выборов, их легитимность не ставились под сомнение явно необоснованными, надуманными

обращениями в суд, а соответствующие юрисдикционные процедуры не использовались в качестве средства политической борьбы.

4.1. Положения части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации и пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", устанавливающие круг лиц, уполномоченных на обращение в суд с заявлениями о защите избирательных прав граждан, непосредственно не предусматривают дифференциацию возможностей соответствующих субъектов права на судебную защиту и условий его реализации, в том числе в зависимости от предмета обращения. Отсутствие такой дифференциации может расцениваться как свидетельство формального уравнивания перечисленных в них субъектов и признания за всеми ними общих оснований для обращения в суд. Поскольку же поводом для обращения в суд федеральный законодатель как в гражданском процессуальном законодательстве, так и в избирательном законодательстве признает во всех случаях нарушение избирательных прав именно граждан Российской Федерации, приведенные законоположения, касающиеся дел, возникающих из публичных правоотношений, могут рассматриваться как устанавливающие для всех субъектов права на обращение в суд с заявлениями о защите избирательных прав граждан универсальную возможность по возбуждению в суде дел о защите не только собственно своего интереса, но и интересов неопределенного круга лиц, т.е. избирательных прав всех граждан как участников соответствующих выборов.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что из права каждого на судебную защиту его прав и свобод, как оно сформулировано в статье 46 Конституции Российской Федерации, не следует возможность выбора лицом по своему усмотрению той или иной процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются, исходя из Конституции Российской Федерации, федеральным законом. В соответствии с диспозитивным началом, выражающим цели правосудия по гражданским делам, прежде всего конституционную цель защиты прав и свобод человека и гражданина, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает, что заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов (часть первая статьи 3), а суд возбуждает гражданское дело по заявлению лица, обратившегося за защитой своих прав, свобод и законных интересов (часть первая статьи 4); при этом допускается возбуждение гражданского дела по заявлению лица, выступающего от своего имени в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица, неопределенного круга лиц, но только в случаях, предусмотренных данным Кодексом, другими федеральными законами (часть вторая статьи 4).

При отсутствии в системе действующего правового регулирования специальных положений, конкретизирующих применительно к избирателям и иным субъектам, перечисленным в части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации и пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", нормативное содержание и порядок (условия) реализации ими права на обращение в суд с заявлениями о защите избирательных прав, возникает неопределенность как в отношении оснований для их обращения в суд, так и в отношении самого характера затрагиваемого соответствующими процессуальными нормами материального интереса.

Названный Федеральный закон, раскрывая нормативное содержание избирательных прав, в защиту которых - как своих прав по смыслу гражданско-процессуального законодательства - допускается обращение в суд граждан и иных управомоченных субъектов, прямо не закрепляет за избирателями субъективное право требовать от избирательных комиссий правильного подсчета голосов на выборах и адекватного отражения волеизъявления избирателей в формализованных итогах голосования, результатах выборов: согласно подпункту 28 его статьи 2 к избирательным правам граждан относится конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, данным Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации.

Приведенное законоположение имеет общий характер и распространяется на выборы всех уровней, вследствие чего другими федеральными законами, регулируемыми избирательные отношения, правомочия граждан-избирателей, реализуемые на стадиях избирательного процесса, следующих за проведением голосования, также не определяются в качестве элемента активного избирательного права. Такое правовое регулирование позволяет по формальным основаниям не признавать за избирателями наличие притязаний на правильный подсчет голосов и адекватное отражение их волеизъявления, в том числе в формализованных итогах голосования, и, соответственно, отказывать в судебной защите нарушенного права. В свою очередь, у иных субъектов, перечисленных в части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации и пункте 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", включая наблюдателей и региональные отделения политических партий, действующее законодательство в силу своей неопределенности может порождать в

отношении признания их прав как субъектов обращения в суд в защиту избирательных прав неопределенного круга лиц соответствующие ожидания, которые, однако, не подкрепляются каким-либо специальным нормативным механизмом реализации.

Между тем - несмотря на то что само по себе ограничение круга лиц, имеющих право на обращение в суд с заявлениями об обжаловании нарушающих избирательные права граждан решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, в том числе связанных с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, определением результатов выборов, не выходит за пределы дискреционных полномочий федерального законодателя, который, по смыслу Конституции Российской Федерации, не связан обязанностью предоставления любым субъектам права на обращение в суд в защиту интересов неопределенного круга лиц, - осуществляя соответствующее правовое регулирование, федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы не допускать ситуаций, при которых те или иные нормативные предписания порождают у их адресатов необоснованные, нереализуемые на практике представления относительно судебной защиты избирательных прав. Иное нарушало бы требования формальной определенности правовой нормы и подрывало бы вытекающий из Конституции Российской Федерации, в том числе из ее преамбулы и статей 1 (часть 1), 2, 18 и 21 (часть 1), принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

Не проводится в действующем законодательстве и какое-либо разграничение по субъектам и условиям обращения в суд в зависимости от того, что является предметом обжалования - итоги голосования или результаты выборов, равно как и в зависимости от территориального уровня установления итогов голосования - на избирательном участке, в избирательном округе, субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации. Отсутствие необходимой дифференциации создает предпосылки для нарушения принципа обязательности итогов выборов, которые не могут быть поставлены под сомнение неограниченным кругом лиц, и притом по любым основаниям, в том числе связанным лишь с предположениями о допущенных в ходе установления итогов голосования, определения результатов выборов нарушениях либо с субъективным намерением защитить определенным образом понимаемый общественно-политический интерес при отсутствии у обратившегося в суд лица достаточных оснований полагать, что соответствующие нарушения по своему характеру и масштабу не позволяют выявить действительную волю избирателей, и реальной возможности подтвердить свою позицию необходимыми доказательствами.

Кроме того, существующая в настоящее время унификация процедур судебного обжалования ориентирует правоприменительную практику на предъявление к обращениям об обжаловании итогов голосования на отдельном избирательном участке столь же жестких ограничительных условий, какие были бы приемлемы в отношении итогов голосования, устанавливаемых на более высоком территориальном уровне, или в

отношении результатов выборов в целом. Между тем, как вытекает из Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (подпункт 18 статьи 2, пункт 1 статьи 3, пункты 1 и 4 статьи 4, пункт 10 статьи 17), каждый гражданин, проживающий на территории, где проводятся выборы, признается избирателем, и как избиратель он во всяком случае не может быть лишен возможности обжаловать решения и действия (бездействие), связанные с подсчетом голосов и установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором он проголосовал. Именно на этом территориальном уровне наиболее непосредственно проявляется электоральный интерес гражданина, связанный с правильным учетом поданного им голоса (его волеизъявления), и у него как избирателя могут быть реальные возможности по выявлению фактов, которые свидетельствуют о нарушениях, допущенных избирательной комиссией на той или иной стадии избирательного процесса.

4.2. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в том числе в постановлениях от 23 декабря 1997 года N 21-П, от 23 февраля 1999 года N 4-П, от 28 марта 2000 года N 5-П, от 23 января 2007 года N 1-П и от 8 ноября 2012 года N 25-П, в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений; хотя механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений, не исключаются случаи, когда необходимая степень определенности правового регулирования может быть достигнута путем выявления более сложной взаимосвязи правовых предписаний, в том числе с помощью даваемых Верховным Судом Российской Федерации и Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации разъяснений по вопросам судебной практики (статьи 126 и 127 Конституции Российской Федерации), целью которых является устранение неопределенности нормы применительно к конкретной сфере общественных отношений. В тех случаях, когда в судебной практике допускается придание тем или иным законоположениям нормативно-правового смысла, влекущего нарушение реализуемых на их основе конституционных прав, возникает вопрос о соответствии этих законоположений Конституции Российской Федерации, который подлежит разрешению Конституционным Судом Российской Федерации, с тем чтобы исключить их применение и истолкование в значении, противоречащем конституционным нормам.

Материалы, представленные в Конституционный Суд Российской Федерации заявителями по настоящему делу, свидетельствуют о том, что суды общей юрисдикции при рассмотрении конкретных дел исходят, как правило, из такого понимания положений части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", при котором нарушения избирательного законодательства, допущенные в ходе подсчета голосов и установления итогов голосования, определения результатов выборов, рассматриваются как затрагивающие только пассивное избирательное право граждан, принимавших участие в выборах в качестве кандидатов, в том числе включенных в списки, выдвинутые избирательными объединениями, т.е. право на обжалование такого рода решений и действий (бездействия) избирательных комиссий фактически признается только за кандидатами и избирательными объединениями, а также за лицами, которым незаконно было отказано в участии в выборах в соответствующем статусе.

Именно на таком подходе основано, в частности, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года N 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно пункту 20 которого в случае, когда в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются решение, действие (бездействие), не затрагивающие избирательные права заявителя, в принятии этого заявления должно быть отказано на основании пункта 1 части первой статьи 134 ГПК Российской Федерации, поскольку оно исходит от лица, не имеющего права на такое обращение. Подтверждением тому, что законоположения, являющиеся предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу, рассматриваются в правоприменительной практике как не допускающие возможность для граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, обжаловать решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, связанные, в частности, с подсчетом голосов и установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах, является и то обстоятельство, что позиции, аналогичной сформированной судебной практикой, придерживаются, как следует из выступлений участников производства по настоящему делу, Совет Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации, а также Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Таким образом, в силу неопределенности нормативного содержания взаимосвязанных положений части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в правоприменительной практике не признается право граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, на обжалование итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в

выборах; это приводит к отрицанию вытекающей из Конституции Российской Федерации юридической природы избирательных прав и обусловленных ею возможностей судебной защиты в рамках обжалования избирателями решений и действий (бездействия) органов публичной власти, их должностных лиц, которые воплощают в себе как индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, так и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка, и, соответственно, являются неотъемлемой характеристикой нормативного содержания права каждого на судебную защиту, одной из необходимых и важнейших его составляющих.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что пункт 1 части первой статьи 134 ГПК Российской Федерации, рассматриваемый в системном единстве с частью первой статьи 246 данного Кодекса и иными его положениями, определяющими порядок судопроизводства по делам, возникающим из публичных правоотношений, не предполагает отказ суда в принятии заявления о признании нормативного правового акта органа государственной власти противоречащим закону в случае, если заявитель считает, что этим актом нарушаются его права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами. Иное означало бы, что в стадии возбуждения дела, в которой не проводится судебное заседание с участием сторон и решаются вопросы лишь процессуального характера, судья своим постановлением, приобретающим после его вступления в силу в соответствии со статьей 13 ГПК Российской Федерации обязательный характер, определяет содержание прав и обязанностей субъектов спорного материального правоотношения; однако такой подход не согласуется с конституционной природой судопроизводства, в силу которой решение вопросов материального права должно осуществляться в судебном заседании при разрешении дела по существу на основе состязательности и равноправия сторон (определения от 8 июля 2004 года N 238-О, от 20 октября 2005 года N 513-О, от 24 января 2006 года N 3-О и др.).

Приведенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющая свою силу, распространяется и на отношения, касающиеся обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, определением результатов выборов. Сложившаяся же правоприменительная практика, полностью исключая возможность судебной защиты избирательных прав граждан, если их нарушения имеют место на стадиях избирательного процесса, следующих за моментом голосования, и тем самым отрицающая право избирателей на обжалование итогов голосования на том избирательном участке, на котором они принимали участие в выборах, не отвечает требованиям Конституции Российской Федерации. Вместе с тем истолкование в правоприменительной практике законоположений, являющихся предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу, как не

предполагающих судебное обжалование избирателями итогов голосования на иных территориальных уровнях, а также результатов выборов, не свидетельствует об их несоответствии требованиям Конституции Российской Федерации.

4.3. Таким образом, взаимосвязанные положения части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той части, в какой эти законоположения, закрепляя право избирателей на обращение в суд в защиту своих избирательных прав, вместе с тем в силу неопределенности нормативного содержания в отношении субъектов, порядка и условий обращения в суд в связи с обжалованием итогов голосования - по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, - исключают для граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, возможность обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой эти законоположения, будучи направлены на обеспечение гарантий судебной защиты избирательных прав граждан и соблюдение принципов подлинно свободных демократических выборов, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предусматривают право избирателей на обращение в суд за защитой своих избирательных прав в связи состоявшимся голосованием, право наблюдателей от политических партий на обжалование в суд решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, нарушающих права непосредственно самих наблюдателей, связанные с осуществлением ими полномочий по наблюдению за выборами, и право регионального отделения политической партии на обращение в суд с заявлением о защите своих избирательных прав, связанных с участием в соответствующих выборах в

качестве избирательного объединения, равно как и о защите прав и законных интересов самой политической партии в случае, если это допускается уставом политической партии, - независимо от уровня выборов и непосредственного участия в них данного регионального отделения политической партии.

2. Признать взаимосвязанные положения части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той части, в какой эти законоположения, закрепляя право избирателей на обращение в суд за защитой своих избирательных прав, вместе с тем в силу неопределенности нормативного содержания в отношении субъектов, порядка и условий обращения в суд в связи с обжалованием итогов голосования - по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, - исключают для граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, возможность обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 2 июля 2009 г. N 1036-О-О

ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ ГРАЖДАН ПЕТРОВА ЮРИЯ МИХАЙЛОВИЧА И РЕШЕТОВОЙ НАДЕЖДЫ БОРИСОВНЫ НА НАРУШЕНИЕ ИХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ СТАТЬЕЙ 259 ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционный Суд Российской Федерации ... установил:

[...]

2. Согласно Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 3, часть 3); граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2).

Под избирательными правами граждан понимаются конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы

государственной власти и органы местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, данным Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации (пункт 28 статьи 2 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

Пункт 1 статьи 16 "Обжалование и ответственность за нарушение избирательных прав и свобод граждан" Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 года) предусматривает, что в случае нарушения провозглашенных в данной Конвенции стандартов демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан, а также законов о выборах лицо или лица, чьи права были нарушены, должны иметь право и возможность обжалования и восстановления нарушенных прав в судах. Это положение корреспондирует статье 46 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право на судебную защиту, которое выступает как гарантия в отношении всех конституционных прав и свобод.

3. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 16 января 2007 года N 160-О-П, по своей конституционной природе институт выборов представляет собой особую процедуру демократического формирования органов публичной власти и вместе с тем надлежащую форму реализации гражданами своих избирательных прав и тем самым права на участие в управлении делами государства через своих представителей (статья 32, часть 1, Конституции Российской Федерации), которая обеспечивается в том числе деятельностью избирательных комиссий - коллегиальных органов, призванных организовывать подготовку и проведение выборов и референдумов.

Одним из принципов, на которых строится работа избирательных комиссий в ходе организации и проведения выборов, референдумов, является принцип законности, реализация которого предполагает право избирателей оспаривать, в том числе в судебном порядке, незаконные решения и действия комиссии. При осуществлении своих полномочий избирательные комиссии действуют прежде всего в интересах граждан как носителей избирательных прав, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав, свобод человека и гражданина выступают важнейшей обязанностью государства, его органов и должностных лиц. В этом смысле запрет обжаловать решения или действия избирательных комиссий и их членов или ограничение этого права может непосредственно затрагивать избирательные права граждан.

В соответствии с пунктом 6 статьи 26 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" территориальные комиссии формируются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации на основе предложений политических партий, избирательных объединений, а также представительных органов муниципальных образований, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, территориальных комиссий предыдущего состава и других указанных в Законе лиц. Неукоснительное соблюдение установленного законом порядка формирования этих комиссий является одной из гарантий свободных выборов.

Статья 259 ГПК Российской Федерации сама по себе не только не препятствует обжалованию избирателями в суд решений и действий избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, связанных с формированием территориальных избирательных комиссий в муниципальных образованиях, и восстановлению нарушенных прав избирателей в случае установления судом ложности сведений, содержащихся в документах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, но, напротив, гарантирует возможность такого обжалования. Она предполагает, что определение содержания прав и обязанностей субъектов спорного материального правоотношения и решение вопросов материального права должно осуществляться в судебном заседании при разрешении дела по существу на основе состязательности и равноправия сторон (определения от 8 июля 2004 года N 238-О, от 20 октября 2005 года N 513-О и от 24 января 2006 года N 3-О).

Установив, что решениями или действиями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, связанными с формированием территориальных избирательных комиссий, нарушаются права избирателя, суд в соответствии с частью первой статьи 261 ГПК Российской Федерации должен удовлетворить его требования либо иным путем восстановить в полном объеме его нарушенные избирательные права.

Отсутствие в статье 259 ГПК Российской Федерации положений о возможности обжалования избирателями содержащихся в документах избирательной комиссии сведений, имеющих ложный характер, само по себе не препятствует обжалованию решения такой комиссии, основанного на информации, не соответствующей действительности, если избиратели считают, что этим решением или действиями (бездействием) избирательной комиссии нарушаются их избирательные права.

Таким образом, статьей 259 ГПК Российской Федерации конституционные права заявителей не нарушаются, а потому данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению, как не отвечающая требованиям допустимости в соответствии с Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Разрешение же вопроса о том, затрагивает ли права избирателей ложность сведений, содержащихся в документах, на основании которых принималось решение избирательной комиссии (о гражданстве, возрасте, роде занятий члена избирательной комиссии и т.п.), и признание такого решения противоречащим закону осуществляются в соответствии с положениями статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и статьи 261 ГПК Российской Федерации судами общей юрисдикции.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Петрова Юрия Михайловича и Решетовой Надежды Борисовны, 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, и поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции²

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 29 ноября 2011 г. N КАС11-723

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании материалы по заявлению Пономарева Л.А., Ихлова Е.В. об оспаривании решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

по частной жалобе Пономарева Л.А., Ихлова Е.В. на определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г., которым в принятии заявления отказано на основании п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ.

[...]

Проверив материалы, обсудив доводы частной жалобы, Кассационная коллегия не находит оснований для отмены определения судьи Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ судья отказывает в принятии заявления, если оно не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке

² Основным судебным актом в данном случае является Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 N 5 (ред. от 09.02.2012) "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в силу большого объема данное Постановление не приводится.

гражданского судопроизводства, поскольку в нем оспариваются акты, которые не затрагивают права, свободы или законные интересы заявителя.

Согласно ст. 3 ГПК РФ заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов.

В силу п. 1 ст. 4 ГПК РФ суд возбуждает гражданское дело по заявлению лица, обратившегося за защитой своих прав, свобод и законных интересов.

Как следует из первоначального заявления, Пономарев Л.А., Ихлов Е.В. просят отменить постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 5 октября 2011 г. N 41/351-6, от 14 октября 2011 г. N 45/374-6, от 17 октября 2011 г. N 46/384-6, от 18 октября 2011 г. N 47/392-6, от 24 октября 2011 г. N 50/414-6, от 27 октября 2011 г. N 51/420-6 и N 51/421-6 о регистрации федеральных списков кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, выдвинутых Политической партией "Либерально-демократическая партия России", Политической партией "Коммунистическая партия Российской Федерации", Политической партией СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, Всероссийской политической партией "ЕДИНАЯ РОССИЯ", Всероссийской политической партией "ПРАВОЕ ДЕЛО", Политической партией "Российская объединенная демократическая партия "ЯБЛОКО", Политической партией "ПАТРИОТЫ РОССИИ".

Отказывая в принятии заявления, судья правильно исходил из того, что оспариваемыми постановлениями Центральная избирательная комиссия Российской Федерации заверила федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, выдвинутые перечисленными выше политическими партиями. Данные решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации непосредственно не отменяют и не ограничивают какие-либо права, свободы и законные интересы заявителей и не возлагают на них какие-либо обязанности.

Как правильно указано в обжалованном определении судьи, в силу ч. 3 ст. 259 ГПК РФ с заявлением в суд об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) вправе обратиться избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата (список кандидатов), кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу, избирательное объединение, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, а также в случаях, установленных федеральным законом, прокурор. Заявители не являются лицами, перечисленными в приведенной норме.

С учетом изложенного выше вывод судьи первой инстанции о том, что отсутствуют основания для рассмотрения и разрешения заявления Пономарева Л.А., Ихлова Е.В. в Верховном Суде Российской Федерации, как и в любом другом суде общей юрисдикции, правомерен.

При таких данных в принятии заявления Пономарева Л.А., Ихлова Е.В. на основании п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ отказано правильно.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 17 сентября 2014 г. N 127-АПГ14-8

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Пихтерева А.С. о признании незаконным постановления Избирательной комиссии Республики Крым от 16 июня 2014 г. N 4/40-1 "О назначении председателя территориальной избирательной комиссии Бахчисарайского района" по апелляционной жалобе Пихтерева А.С. на решение Апелляционного суда Республики Крым от 8 сентября 2014 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене с прекращением производства по делу.

Разрешая требования Пихтерева А.С. по существу, суд пришел к выводу, что он имеет право на обращение в суд с заявлением о признании незаконным постановления Избирательной комиссии Республики Крым от 16 июня 2014 г. N 4/40-1 "О назначении председателя территориальной избирательной комиссии Бахчисарайского района".

При этом суд первой инстанции руководствовался подпунктом 28 статьи 2 Федерального закона N 67-ФЗ, согласно которому в понятие "избирательные права граждан" включается, наряду с другими правами, право участвовать в наблюдении за работой избирательных комиссий, сделав заключение о том, что Пихтерев А.С. вправе оспаривать решение Избирательной комиссии Республики Крым о назначении председателя территориальной комиссии.

Судебная коллегия не может согласиться с мнением суда, основанным на неверном толковании норм материального и процессуального права.

Право наблюдения за работой избирательной комиссии, как элемент избирательных прав граждан, заключается в наблюдении за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов (пункты 42, 43 статьи 2, пункты 3, 4, 6, 7 статьи 30 Федерального закона).

Пунктом 1 статьи 75 Федерального закона N 67-ФЗ предусмотрена возможность обжалования в суд решений комиссий, нарушающих избирательные права граждан.

В соответствии с пунктом 7 статьи 28 Федерального закона N 67-ФЗ председатель территориальной комиссии назначается на должность из числа

членов комиссии с правом решающего голоса и освобождается от должности решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

Ввиду того, что оспариваемое заявителем решение избирательной комиссии не связано с проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов, у суда отсутствовали основания для вывода о том, что обращение в суд обусловлено реализацией заявителем права по наблюдению за работой избирательной комиссии.

Иные избирательные права Пихтерева А.С. оспариваемое постановление, принятое по организационному вопросу, со всей очевидностью не затрагивает.

Согласно правовой позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 31 марта 2011 г. N 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", граждане вправе обратиться за судебной защитой активного избирательного права (например, в связи с неправильностями в списках избирателей, непредоставлением возможности получить информацию или проголосовать на избирательном участке), а также своего пассивного избирательного права (в частности, в связи с отказом в регистрации кандидатом), если считают эти права нарушенными (пункт 14). Если заявление подано лицом, не имеющим права на такое обращение, то в принятии этого заявления должно быть отказано на основании пункта 1 части 1 статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (например, в случае, когда в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются решение, действие (бездействие), не затрагивающие избирательные права заявителя или его право на участие в референдуме), поскольку пункт 1 статьи 78 Федерального закона N 67-ФЗ, согласно которому суд соответствующего уровня не вправе отказать в принятии заявления на нарушение избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, подлежит применению в совокупности с нормами, содержащимися в статьях 3, 4, 134, 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (пункт 20).

Поскольку оспариваемое решение избирательной комиссии, принятое по организационному вопросу, избирательные права Пихтерева А.С. со всей очевидностью не затрагивает, у суда первой инстанции отсутствовали правовые основания для принятия заявления к производству и разрешению заявленных требований по существу.

При таких обстоятельствах решение суда не может быть признано законным и подлежит отмене.

[...]

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Ярославского регионального отделения политической партии "Российская объединенная демократическая партия "Яблоко" на решение Ярославского областного суда от 11 ноября 2014 года, которым отказано в удовлетворении его заявления об отмене результатов выборов депутатов Ярославской областной Думы шестого созыва.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не находит и считает его правильным.

В соответствии с частью 4 статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в редакции, действовавшей на день официального опубликования оспариваемых заявителем результатов выборов, после опубликования результатов выборов, референдума заявление о нарушении избирательных прав или права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, имевшем место в период избирательной кампании, кампании референдума, могло быть подано в суд в течение года со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов, референдума.

Федеральным законом от 2 апреля 2014 года N 51-ФЗ в данную норму внесены изменения, согласно которым заявление об отмене решения избирательной комиссии о результатах выборов может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня официального опубликования результатов выборов. Данный процессуальный срок восстановлению не подлежит.

Как следует из материалов дела, оспариваемые постановления вынесены 12 сентября 2013 года и опубликованы в газете "Документ-Регион" от 17 сентября 2013 года N 73-а (439).

Согласно почтовому конверту Ярославское региональное отделение политической партии "Российская объединенная демократическая партия "Яблоко" направило настоящее заявление в суд только 16 сентября 2014 года, то есть по истечении установленного законом трехмесячного процессуального срока.

Довод заявителя о том, что при оспаривании результатов выборов, состоявшихся до внесения изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, при подаче заявления в суд должен применяться годичный срок, правомерно признан судом несостоятельным.

Суд обоснованно указал на то, что в силу части 3 статьи 1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации гражданское судопроизводство ведется в соответствии с федеральными законами, действующими во время рассмотрения и разрешения гражданского дела.

Положения о процессуальных сроках являются гражданско-процессуальными нормами и действуют на момент обращения и рассмотрения дела в суде.

Следовательно, обращение Ярославского регионального отделения политической партии "Российская объединенная демократическая партия "Яблоко" с заявлением в суд по истечении трех месяцев после внесения в часть 4 статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации соответствующих изменений является самостоятельным основанием для отказа в его удовлетворении.

Данный вывод полностью согласуется с положениями частей 1 и 6 статьи 152 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми предварительное судебное заседание имеет своей целью, в том числе исследование факта пропуска срока обращения в суд.

При установлении данного факта судья принимает решение об отказе в удовлетворении заявления без исследования иных фактических обстоятельств по делу.

В этой связи довод апелляционной жалобы о необоснованном рассмотрении дела в предварительном судебном заседании без исследования его фактических обстоятельств представляется несостоятельным.

Согласно части 1 статьи 246 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации дела, возникающие из публичных правоотношений, рассматриваются и разрешаются судом по общим правилам искового производства с особенностями, установленными главами 23 - 26.2 настоящего Кодекса и другими федеральными законами.

Поскольку глава 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, устанавливающая особенности рассмотрения и разрешения избирательных дел, каких-либо изъятий в отношении возможности их рассмотрения в предварительном судебном заседании не содержит, положения статьи 152 Кодекса применены судом правомерно.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 23 Постановления от 31 марта 2011 года N 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" также разъяснил, что при установлении факта пропуска сокращенных сроков обращения в суд, которые не подлежат восстановлению, суд, исходя из положений части 6 статьи 152 и части 4 статьи 198 ГПК РФ, отказывает в удовлетворении заявления в предварительном судебном заседании или в судебном заседании, указав в мотивировочной части решения только на установление данного обстоятельства.

В соответствии с пунктом 3 статьи 11 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в случае принятия в период избирательной кампании, в период кампании референдума субъекта Российской Федерации или местного референдума закона, содержащего положения, которыми определяется порядок подготовки и проведения

соответствующих выборов, референдума, либо в случае внесения в этот период в закон изменений, касающихся порядка подготовки и проведения соответствующих выборов, референдума, указанные закон и изменения применяются к выборам, которые назначены после их вступления в силу, и к референдуму, инициатива проведения которого выдвинута после вступления в силу указанных закона и изменений.

Ссылка в жалобе на необоснованное неприменение судом указанных правил Федерального закона является неправомерной, поскольку закон, устанавливающий процессуальные сроки для обращения в суд с заявлениями о защите избирательных прав, к законам, определяющим порядок подготовки и проведения соответствующих выборов, отнесен быть не может.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 апреля 2015 г. N 11-АПГ15-3

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Гибадуллина А.А. на решение Верховного суда Республики Татарстан от 24 декабря 2014 года, которым ему отказано в удовлетворении заявления об оспаривании решения Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан об итогах голосования на выборах депутатов Государственного Совета Республики Татарстан пятого созыва по республиканскому избирательному округу.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает принятое по делу решение суда подлежащим отмене.

При рассмотрении дела суд не учел, что в силу части 1 статьи 4 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд возбуждает гражданское дело по заявлению лица, обратившегося за защитой своих прав, свобод и законных интересов.

Согласно разъяснению Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащемуся в пункте 17 Постановления от 31 марта 2011 года N 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", обращение в суд в защиту избирательных прав других лиц допускается только в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом.

Частью 1 статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что с заявлением в суд о защите избирательных прав вправе обратиться избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и

их региональные отделения, иные общественные объединения, наблюдатели и прокурор.

Исходя из позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 22 апреля 2013 года N 8-П, граждане, принимавшие участие в выборах в качестве избирателей, вправе оспорить решения избирательных комиссий, связанные с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором они принимали участие в выборах.

Возможность оспаривания таких решений членами избирательных комиссий федеральным законом не предусмотрена.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судья отказывает в принятии заявления в случае, если в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются акты, которые не затрагивают права, свободы или законные интересы заявителя.

Поскольку оспариваемое решение центральной избирательной комиссии Республики Татарстан прав и законных интересов заявителя не затрагивает, решение суда подлежит отмене, а производство по делу - прекращению согласно абзацу 2 статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 3 июня 2015 г. N 5-АПГ15-19

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Сухаревой Т.В. на решение Московского городского суда от 03 октября 2014 года, которым ей отказано в удовлетворении заявления об отмене решения окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы шестого созыва по одномандатному избирательному округу N 27 от 8 сентября 2014 года N 11/51 об аннулировании ее регистрации в качестве кандидата в депутаты, а также о восстановлении в качестве кандидата в депутаты.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда, полагая его законным и обоснованным.

В соответствии с пунктом 32 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" избирательное объединение в порядке и по основаниям, предусмотренным федеральным законом и (или) уставом избирательного объединения, вправе отозвать

кандидата, выдвинутого им по одномандатному (многомандатному) избирательному округу. Кандидат, выдвинутый по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, может быть отозван не позднее чем за пять дней до дня голосования.

Основания и порядок отзыва выдвинутых политической партией, ее региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, кандидатов, зарегистрированных кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, порядок исключения кандидатов из выдвинутых политической партией, ее региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, списков кандидатов, должны содержаться в уставе политической партии (подпункт "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях").

Согласно положениям пункта 11 части 3 и пункта 4 части 4 статьи 33, части 5 статьи 36 и статьи 37 Устава политической партии "Справедливая Россия" отзыв кандидата, выдвинутого политической партией в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, может быть произведен решением Бюро Совета регионального отделения политической партии по согласованию с Президиумом Центрального совета партии.

Подпункт "к" пункта 2 части 3 статьи 19 Устава партии предусматривает возможность отзыва кандидата в случае низкой степени его участия в политической и иной деятельности партии, связанной с участием партии или ее структурного подразделения в выборах.

Как следует из материалов дела и установлено судом, 10 июля 2014 года Сухарева Т.В. была задержана по подозрению в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество, совершенное в особо крупном размере), в тот же день ей предъявлено обвинение. 14 июля 2014 года в отношении нее была избрана мера пресечения в виде ареста.

С учетом этого суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что обвинение Сухаревой Т.В. в совершении особо тяжкого преступления, нахождение ее под стражей могут свидетельствовать о ее низкой степени участия в политической и иной деятельности партии, связанной с выборами.

Приведенное обстоятельство с учетом положений Устава партии, а также приведенных выше Федеральных законов является основанием для отзыва зарегистрированного кандидата в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Тот факт, что сведения о возбуждении уголовного дела и избрании меры пресечения могли быть известны политической партии на момент регистрации Сухаревой Т.В. кандидатом в депутаты, не лишает политическую партию права впоследствии принять решение об отзыве

кандидата. Расследование уголовного дела и содержание под стражей являются длящимися обстоятельствами, политической партии требуется время, чтобы с их учетом оценить степень участия Сухаревой Т.В. в избирательной кампании и соотнести такое участие с интересами политической партии.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходил также из того, что решение об отзыве Сухаревой Т.В. в качестве кандидата в депутаты принято уполномоченным органом партии - Бюро Совета регионального отделения партии по согласованию с Президиумом Центрального совета партии, при этом аннулирование регистрации произведено окружной избирательной комиссией в установленный законом срок - более чем за 5 суток до дня голосования.

Ссылки в апелляционной жалобе на выдвижение Сухаревой Т.В. избирательным объединением в составе списка кандидатов в депутаты, в связи с чем мог быть произведен лишь отзыв всего списка, а не отдельного кандидата, являются несостоятельными.

Положения пункта 4 части 4 статьи 33 Устава политической партии об отзыве всего списка кандидатов в депутаты касаются выборов представительного органа муниципального образования, кандидата на должность главы и иную выборную должность муниципального образования.

Поскольку Сухарева Т.В. была зарегистрирована кандидатом в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, положения указанного пункта Устава партии не подлежали применению при рассмотрении настоящего дела. Каких-либо запретов на отзыв одного кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, в указанной ситуации законодательство и Устав партии не содержат.

Доводы апелляционной жалобы о том, что ОИК дважды принимала решение об аннулировании регистрации заявителя в качестве кандидата в депутаты, одно из них при отсутствии кворума и без оформления, были предметом исследования суда первой инстанции и не нашли своего подтверждения.

Так, судом установлено, что какие-либо документы о включении в повестку заседания ОИК от 06 сентября 2014 года вопроса об аннулировании регистрации заявителя, а также о принятии такого решения отсутствуют. Из объяснений представителя ОИК следует, что такой вопрос на заседании не рассматривался, кворума на указанную дату не имелось. Кроме того, сам факт обсуждения в комиссии данного вопроса не свидетельствует о том, что было принято соответствующее решение. С учетом этого исследование судом первой инстанции видеозаписи заседания не могло повлиять на выводы суда в этой части.

Доводы апелляционной жалобы Сухаревой Т.В. о нарушении ее права на участие в судебном заседании не могут повлечь отмену судебного акта.

Как следует из материалов дела, Сухарева Т.В., содержащаяся под стражей в качестве меры пресечения по уголовному делу, извещена о месте и

времени рассмотрения дела, направила для участия в судебном разбирательстве своего представителя Перфильеву Г.В., т.е. заявительница реализовала возможность довести до суда свою позицию через представителя, который участвовал в судебном заседании, а также имела возможность изложить свою позицию по делу в письменном виде.

Ссылки на какие-либо доказательства либо сведения, которые могли быть представлены суду только при непосредственном участии Сухаревой Т.В. в судебном заседании, в апелляционной жалобе не содержатся. С учетом этого неучастие заявителя в разбирательстве суда первой инстанции не повлияло на возможность реализовать ее процессуальные права, связанные с изложением своей позиции и представлением доказательств.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 1 июля 2015 г. N 5-АПГ15-28**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Давыдова Д.В., Елисеева С.Г., Новикова Д.В. на решение Московского городского суда от 25 февраля 2015 года, которым отказано в удовлетворении требований Давыдова Д.В., Елисеева С.Г., Новикова Д.В. о признании недействительными выборов в Московскую городскую Думу шестого созыва по одномандатному избирательному округу N 30, признании недействительным протокола окружной избирательной комиссии о результатах выборов по одномандатному избирательному округу N 30 от 15 сентября 2014 года, аннулировании результатов выборов в Московскую городскую Думу шестого созыва по одномандатному избирательному округу N 30.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене.

В соответствии с частью 4 статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации заявление об отмене решения избирательной комиссии о результатах выборов может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня официального опубликования результатов выборов. Данный процессуальный срок восстановлению не подлежит.

Согласно статье 152 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предварительное судебное заседание имеет своей целью в том числе исследование факта пропуска срока обращения в суд (часть 1). При установлении указанного факта судья принимает решение об отказе в иске без исследования иных фактических обстоятельств по делу (часть 6).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 23 Постановления от 31 марта 2011 года N 5 "О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" также разъяснил, что при установлении факта пропуска сокращенных сроков обращения в суд, которые не подлежат восстановлению, суд, исходя из положений части 6 статьи 152 и части 4 статьи 198 ГПК РФ, отказывает в удовлетворении заявления в предварительном судебном заседании или в судебном заседании, указав в мотивировочной части решения только на установление данного обстоятельства.

Как следует из материалов дела, установленный законом трехмесячный срок на обращение в суд с требованиями об отмене решения избирательной комиссии о результатах выборов, истекал 17 декабря 2014 года.

С настоящим заявлением Давыдов Д.В., Елисеев С.Г., Новиков Д.В. обратились в суд 23 декабря 2014 года, то есть по истечении установленного законом срока.

Довод заявителей о том, что срок на обращение в суд не пропущен, судом проверялся, ему дана надлежащая правовая оценка, что нашло обстоятельное и мотивированное отражение в обжалуемом судебном постановлении. То обстоятельство, что заявители с аналогичным заявлением предварительно обращались в районный суд, не свидетельствует о соблюдении ими установленного законом трехмесячного срока на такое обращение, поскольку названное действие течение указанного срока не прерывает.

[...]

**§II. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ
ФОРМИРОВАНИИ И РАСФОРМИРОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ
КОМИССИЙ, ОБЕСПЕЧЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ ЧЛЕНОВ
КОМИССИЙ**

п.1. Решения Конституционного Суда

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 22 июня 2010 г. N 14-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОДПУНКТА "А"
ПУНКТА 1 И ПОДПУНКТА "А" ПУНКТА 8 СТАТЬИ
29 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В
РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ
С ЖАЛОБОЙ
ГРАЖДАНИНА А.М. МАЛИЦКОГО**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности подпункта "а" пункта 1 и подпункта "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.М. Малицкого. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Конституция Российской Федерации, закрепляя в статье 32 (части 2, 4 и 5) набор правомочий, составляющих нормативное содержание права на участие в управлении делами государства, не устанавливает порядок и условия реализации данного права и не исключает возможность дополнения его содержания иными правомочиями, возлагая решение этих вопросов на законодателя (статья 71, пункт "в"; статья 72, пункт "н" части 1; статья 76, части 1 и 2). Обеспечивая при осуществлении соответствующего правового регулирования баланс частных и публичных интересов в сфере народовластия, федеральный законодатель, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, обязан учитывать, что цели ограничения прав и свобод должны быть не только юридически, но и социально оправданны, а сами ограничения - адекватными этим целям и

отвечающими требованиям справедливости; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; недопустимо искажение в ходе правового регулирования самого существа конституционного права или свободы; цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод.

Таким образом, определяя способы и условия реализации гражданами Российской Федерации гарантированного им статьей 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, федеральный законодатель не вправе допускать искажения конституционных принципов и норм, устанавливающих основы правового положения граждан, равно как и отмены или умаления самого данного права, с тем чтобы оно не утратило своего реального содержания.

3. Одной из форм реализации гражданами Российской Федерации права на участие в управлении делами государства является участие в деятельности коллегиальных органов, организующих и обеспечивающих подготовку и проведение выборов и референдумов, - избирательных комиссий, комиссий референдума.

В соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в Российской Федерации действует система избирательных комиссий, комиссий референдума, включающая Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные избирательные комиссии, территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии, участковые комиссии, на которые возлагаются обеспечение реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществление подготовки и проведения выборов и референдумов в Российской Федерации (пункты 1 и 3 статьи 20).

При осуществлении своих полномочий, таких как регистрация (учет) избирателей, организация голосования, подсчет голосов избирателей, определение итогов голосования и результатов выборов, избирательные комиссии действуют, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 16 января 2007 года N 160-О-П, прежде всего в интересах граждан как носителей избирательных прав, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина выступают важнейшей

обязанностью государства, его органов и должностных лиц. В этом смысле формирование избирательных комиссий, организация их деятельности и обеспечение полномочий как самих комиссий, так и их членов приобретают, по существу, статус гарантии избирательных прав граждан.

Следовательно, определяя порядок формирования и деятельности избирательных комиссий, федеральный законодатель не только вправе, но и обязан осуществлять такое правовое регулирование, которое, с одной стороны, отвечало бы целям обеспечения свободного волеизъявления граждан Российской Федерации при реализации ими избирательных прав и права на участие в референдуме, а с другой - не допускало использования публично значимых полномочий избирательных комиссий в ущерб правам и свободам граждан и иным конституционным ценностям, что в равной мере относится и к определению условий назначения граждан Российской Федерации членами избирательных, в том числе территориальных, комиссий с правом решающего голоса и исполнения ими соответствующих полномочий.

3.1. Согласно Федеральному закону "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" территориальные избирательные комиссии - это действующие на постоянной основе коллегиальные государственные органы с пятилетним сроком полномочий, к компетенции которых относятся осуществление контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме, реализация мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов и референдумов, распределение выделенных из бюджета средств на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов и референдумов и контроль за их целевым использованием, рассмотрение жалоб (заявлений) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принятие по ним мотивированных решений, осуществление иных отнесенных к их ведению полномочий (статья 26).

Статус территориальных избирательных комиссий, порядок их формирования, правила (условия) назначения членов территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса и прекращения, в том числе досрочного, их полномочий закрепляются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации. Правовую основу деятельности избирательных комиссий составляют принципы законности, независимости, коллегиальности и гласности, что прямо вытекает из Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (статьи 3, 20, 28 и 30), а также из Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, предусматривающей, в частности, что назначение, подготовка и проведение выборов осуществляются на основе конституции и законов, а законодательное регулирование порядка выборов не должно ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и

конституционные и (или) законодательные гарантии их реализации или носить дискриминационный характер (пункты 3 и 4 статьи 1); организация избирательного процесса обеспечивается беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением (подпункт "д" пункта 2 статьи 10); не допускается создание и деятельность иных структур (органов, организаций), которые подменяют избирательные органы, либо полностью или частично осуществляют их функции, либо препятствуют их законной деятельности, либо противоправно вмешиваются в их деятельность, либо присваивают их статус и полномочия (пункт 2 статьи 11).

В соответствии с этими установлениями в Российской Федерации действует специальный порядок формирования избирательных комиссий, исключаящий монопольное участие каких-либо законодательных или исполнительных органов, а равно иных субъектов публичной власти в определении их персонального состава; на исполнительные органы власти, органы местного самоуправления, кандидатов, избирательные объединения, общественные объединения, организации, должностных лиц и избирателей возлагается обязанность по исполнению решений и иных актов избирательных комиссий, принятых в пределах их компетенции; исключается возможность проведения закрытых заседаний избирательных комиссий, а также совершение ими иных избирательных действий в условиях, не обеспечивающих транспарентность избирательного процесса; запрещается расформирование избирательных комиссий иначе, чем на основании судебного решения, принятого в установленном законом порядке; не допускается отзыв члена избирательной комиссии с правом решающего голоса по инициативе субъекта, предложившего его кандидатуру в состав комиссии; устанавливается административная ответственность за неисполнение решений избирательной комиссии, непредоставление сведений и материалов по запросу избирательной комиссии, нарушение прав члена избирательной комиссии и уголовная ответственность за воспрепятствование работе избирательных комиссий.

3.2. Закрепляя правовой статус членов территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса, федеральный законодатель исходит из того, что свои обязанности они исполняют, как правило, не на постоянной (штатной) основе, и не устанавливает каких-либо специальных требований, предъявляемых к лицам, претендующим на членство в избирательной комиссии (образование, достижение определенного возраста, проживание на соответствующей территории и т.п.), связывая возможность соответствующего назначения с наличием у гражданина Российской Федерации желания, поддержанного любым субъектом, наделенным по закону правом выдвижения кандидатур в состав территориальных избирательных комиссий.

Вместе с тем для обеспечения надлежащего осуществления избирательными комиссиями возложенных на них публично значимых функций в законе могут быть определены обстоятельства, при которых

гражданин Российской Федерации не может исполнять полномочия члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, с тем чтобы исключить участие в работе избирательных комиссий лиц, в отношении которых в силу тех или иных причин объективного (личного, служебного, семейного и др.) характера есть веские основания для сомнений в возможности независимого, беспристрастного и правомерного исполнения ими полномочий по осуществлению подготовки и проведения выборов и референдумов, обеспечению реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

4. Согласно подпункту "а" пункта 1 и подпункту "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в первоначальной редакции членами избирательных, в том числе территориальных, комиссий с правом решающего голоса не могли быть лица, не имеющие гражданства Российской Федерации. Такое правовое регулирование означало, по сути, не что иное, как законодательную констатацию возможности членства в избирательной комиссии лишь для граждан Российской Федерации как единственных конституционно признанных обладателей права на участие в управлении делами государства.

Федеральным законом от 25 июля 2006 года N 128-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к замещению государственных и муниципальных должностей" в круг лиц, которые не могут быть членами избирательных комиссий с правом решающего голоса, были включены также граждане Российской Федерации, получившие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

4.1. Предоставление гражданину Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства свидетельствует о признании за ним со стороны этого государства соответствующего правового состояния, которое означает наделение лица статусом постоянного жителя (долгосрочного резидента) и предполагает возможность официального использования документа, подтверждающего указанный статус, для удостоверения личности на территории данного государства.

При отсутствии универсальных международных стандартов, определяющих природу и значение вида на жительство, государства самостоятельно фиксируют в своих национальных правовых системах условия и порядок его получения. Как правило, предоставлению иностранному гражданину или лицу без гражданства вида на жительство предшествует подача в установленном порядке заявления, в котором указываются причины, могущие служить основанием для приобретения права на постоянное проживание на территории данного государства (работа, учеба, наличие семейных связей, приобретение недвижимости, осуществление предпринимательской деятельности и др.).

Получение вида на жительство может быть обусловлено необходимостью фактического пребывания на территории конкретного иностранного государства.

[...]

Согласно распространенной в международном сообществе иммиграционной практике получение вида на жительство может служить необходимым этапом приема в гражданство соответствующего государства, хотя и не означает обязательного его приобретения в дальнейшем, что может быть обусловлено как нежеланием самого лица изменить уже приобретенное правовое состояние, так и принципиальной невозможностью приобретения гражданства государства, предоставившего вид на жительство, без отказа от уже имеющегося гражданства в случае непризнания соответствующим государством двойного (множественного) гражданства.

Не предполагает наличие вида на жительство и наделение его обладателя политическими правами гражданина соответствующего иностранного государства, в частности правом избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, правом голосовать на общегосударственном и местном референдуме, правом занимать государственные и муниципальные должности, правом быть членом политической партии, если иное не предусмотрено международным договором или законом государства проживания. Вместе с тем даже предоставление этим лицам того или иного объема политических прав вовсе не означает неизбежного изменения их положения в отношении со страной своего гражданства.

В частности, в заключенных между Российской Федерацией и Республикой Казахстан (20 января 1995 года), Туркменистаном (18 мая 1995 года), Киргизской Республикой (13 октября 1995 года) и Республикой Армения (29 августа 1997 года) договорах о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории данных государств, и граждан соответствующих государств, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, особо оговаривается, что предоставление на эквивалентной основе отдельных политических прав указанным категориям иностранных граждан, в том числе права участвовать в муниципальных выборах и местных референдумах в качестве избирателей, кандидатов и участников референдума, предполагает сохранение ими, без каких-либо изъятий, правовой связи со страной своего гражданства.

Таким образом, получение гражданином Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства означает, что он приобретает право долгосрочного проживания на территории этого государства на законных основаниях, возможность наряду с его гражданами пользоваться на сопоставимых условиях экономическими и социальными правами, заниматься любой не запрещенной законом деятельностью, а также свободно покидать данное государство и возвращаться на его территорию.

При этом наличие у гражданина Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства само по себе не

приводит к возникновению между ним и соответствующим иностранным государством постоянной и распространяющейся на все сферы сопряжения индивида и государства политико-правовой взаимосвязи, равноценной по своему содержанию и значению гражданству Российской Федерации, являющемуся в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" устойчивой правовой связью лица с Российской Федерацией, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Соответственно, предоставление гражданину Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства - в отличие от получения им иностранного гражданства - не может свидетельствовать об объективном снижении для такого гражданина ценности его политико-юридической связи с Российской Федерацией, а равно создавать при осуществлении им права на участие в управлении делами государства предпосылки для отступления от конституционного принципа государственного суверенитета, которые ставили бы под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года N 797-О-О).

4.2. Закрепляя право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, Конституция Российской Федерации одновременно предусматривает, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6, часть 2), а также может свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию (статья 27, часть 2). При этом Конституция Российской Федерации не содержит каких-либо ограничений в отношении целей выезда за пределы Российской Федерации, продолжительности и условий пребывания за границей, в том числе на основании приобретения гражданином Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства, что согласуется с осознанием многонациональным народом Российской Федерации себя как части мирового сообщества (преамбула) и в условиях современной глобализации и интеграции государств, несомненно, предполагает возможность соответствующего расширения пространственной сферы реализации прав и свобод человека и гражданина.

Проживание гражданина Российской Федерации за ее пределами, в том числе на основании вида на жительство на территории иностранного государства, не прекращает, согласно части третьей статьи 4 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации", его гражданства Российской Федерации и, как следствие, не влечет приобретения им иностранного гражданства. Исходя из этого предоставление гражданину Российской Федерации вида на жительство на территории иностранного государства само по себе не может служить достаточным основанием такого ограничения его прав и свобод, вытекающих из российского гражданства, возможность

которого допускается по смыслу статьи 62 (часть 2) Конституции Российской Федерации в отношении граждан Российской Федерации в случае наличия у них гражданства иностранного государства.

Такому подходу корреспондирует предписание статьи 16 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, по смыслу которой запрет какой бы то ни было дискриминации при пользовании признанными в Конвенции правами и свободами не рассматривается в качестве препятствия для государства вводить ограничения на политическую деятельность лишь в отношении иностранцев, что означает, по существу, недопустимость необоснованного ограничения политических прав своих граждан, в том числе в связи с наличием у них права на постоянное проживание на территории другого государства. Таким же образом данный вопрос решен в Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (статья 30).

Согласно Конституции Российской Федерации гражданину Российской Федерации, находящемуся за ее пределами, гарантируются защита и покровительство Российской Федерации (статья 61, часть 2). Исходя из этого Федеральным законом от 24 мая 1999 года N 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" закрепляется, что государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, объединяющих собой и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за ее пределами (пункт 2 статьи 1), основывается на признании неотчуждаемости и принадлежности каждому от рождения основных прав и свобод человека и гражданина (пункт 2 статьи 5); соответственно, проживающие за рубежом граждане Российской Федерации вправе рассчитывать на поддержку Российской Федерации в обеспечении своих основных свобод и гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и иных прав, предусмотренных международными пактами о правах человека, в своих действиях, направленных против случаев дискриминации по признакам расы, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к соотечественникам, имущественного положения или любого другого обстоятельства, в обеспечении своего права на равенство перед законом (пункт 1 статьи 15).

Тем более эти гарантии должны соблюдаться в отношении тех получивших вид на жительство на территории иностранного государства граждан Российской Федерации, которые имеют намерение реализовать конституционные права, признанные за ними как гражданами Российской Федерации, на территории своей страны. Участие таких граждан Российской Федерации в деятельности территориальных избирательных комиссий в качестве членов с правом решающего голоса, основанное на закрепленном Конституцией Российской Федерации праве народа на осуществление своей власти непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 3, часть 2), с необходимостью

предполагает обеспечение взаимного доверия и уважения граждан и государства вне зависимости от избранного места жительства - на территории Российской Федерации или за ее пределами и как таковое не представляет угрозы основам конституционного строя, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обеспечению обороны страны и безопасности государства, не ставит под сомнение способность такого гражданина независимо, беспристрастно и с соблюдением требований закона осуществлять соответствующие полномочия в интересах обеспечения реализации и защиты конституционного права граждан Российской Федерации на участие в выборах и референдуме, являющихся высшим непосредственным выражением народовластия.

Соответственно, ограничение права граждан Российской Федерации, имеющих вид на жительство на территории иностранного государства, на участие в управлении делами государства в качестве члена территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса не согласуется с конституционным принципом равенства прав и свобод граждан, не обусловлено конституционно признаваемыми целями, приводит к искажению самого существа данного конституционного права, необоснованно ставя под сомнение лояльность таких граждан по отношению к своему государству, на которое Конституцией Российской Федерации (статья 21, часть 1) возлагается обязанность охранять достоинство личности.

5. Таким образом, взаимосвязанные положения подпункта "а" пункта 1 и подпункта "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в части, лишаящей гражданина Российской Федерации, получившего вид на жительство на территории иностранного государства, возможности быть членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 32 (часть 1) и 55 (часть 3).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения подпункта "а" пункта 1 и подпункта "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в части, лишаящей гражданина Российской Федерации, получившего вид на жительство на территории иностранного государства, возможности быть членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 32 (часть 1) и 55 (часть 3).

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 13 мая 2009 г. N 42-Г09-2

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании по заявлению Элистинского городского Собрания о признании незаконным постановления Избирательной комиссии Республики Калмыкия от 28 января 2009 года N 14/59 "О назначении членов избирательной комиссии города Элисты" по кассационной жалобе Элистинского городского Собрания на решение Верховного суда Республики Калмыкия от 03 марта 2009 года.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене обжалуемого решения суда.

В соответствии с пунктами 1, 5, 7 ст. 24, пунктами 1, 2 ст. 22 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" избирательная комиссия, организующая подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума является избирательной комиссией муниципального образования. Срок полномочий избирательной комиссии муниципального образования составляет четыре года. Формирование избирательной комиссии муниципального образования осуществляется представительным органом муниципального образования на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта РФ, иных общественных объединений, предложений избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования, предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, учебы, предложений избирательной комиссии муниципального образования предыдущего состава, избирательной комиссии субъекта РФ.

В силу пункта 10 ст. 5 Закона Республики Калмыкия "Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума Республики Калмыкия" предложения по формированию избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе, оформляются решением правомочного органа и направляются в органы, формирующие эти комиссии, в течение 30 дней после опубликования сообщения о сроках и порядке формирования указанных комиссий.

Аналогичные положения содержатся в п. 8 ст. 17 Закона Республики Калмыкия "О выборах депутатов представительных органов, глав муниципальных образований в Республике Калмыкия".

Между тем, в соответствии с п. 7 ст. 22 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", если уполномоченные на то настоящим Федеральным законом органы государственной власти, органы местного самоуправления не назначат состав или часть состава комиссии в срок, установленный законом, либо соответствующая комиссия не сформирована, состав или часть состава избирательной комиссии муниципального района назначается избирательной комиссией субъекта РФ с соблюдением требований, установленных настоящим Федеральным законом, иным законом.

Пунктом 8 ст. 22 названного Федерального закона предусмотрено, что законом должны быть установлены сроки формирования комиссий и сроки приема предложений по составу комиссий. При этом для комиссий, действующих на постоянной основе, период, в который органы, формирующие такие комиссии, принимают предложения, должен составлять не менее одного месяца.

В соответствии с п. 3 ст. 28 данного Федерального закона комиссия, действующая на постоянной основе собирается на первое заседание не позднее чем на 15 день после вынесения решения о назначении ее членов с правом решающего голоса, но не ранее дня истечения срока полномочий комиссии предыдущего состава. Со дня первого заседания избирательной комиссии муниципального образования нового состава, полномочия избирательной комиссии предыдущего состава прекращаются.

Законом Республики Калмыкия от 26 ноября 2008 года N 51-IV-3, вступившим в действие 8 декабря 2008 года, внесены изменения в законы Республики Калмыкия "Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума Республики Калмыкия", "О выборах депутатов представительных органов, глав муниципальных образований в Республике Калмыкия", согласно которым представительных орган муниципального образования, вышестоящая избирательная комиссия обязаны принять решение о формировании избирательной комиссии в течение 10 дней со дня окончания приема предложений.

Согласно ст. 37 Устава г. Элисты избирательная комиссия г. Элисты формируется Элистинским городским Собранием сроком на 4 года в составе девяти членов с правом избирательного голоса.

Решением Элистинского городского Собрания от 25 ноября 2004 года N 6 сформирована избирательная комиссия г. Элисты в составе 9 членов с правом решающего голоса.

В связи с истечением 26 ноября 2008 года срока полномочий избирательной комиссии г. Элисты представительным органом местного самоуправления 09 октября 2008 года принято решение N 17 "О порядке и сроках представления предложений о кандидатурах в состав избирательной комиссии г. Элисты", которым объявлено о предстоящем формировании избирательной комиссии г. Элисты и установлен срок принятия предложений

о кандидатурах в состав избирательной комиссии г. Элисты с 13 октября 2008 года по 11 ноября 2008 года.

Соответственно, до 21 ноября 2008 года представительный орган должен был принять решение о формировании избирательной комиссии.

Решением Элистинского городского Собрании от 20 ноября 2008 года N 11 "О формировании персонального состава избирательной комиссии г. Элисты и дате первого заседания комиссии" сформирована избирательная комиссия г. Элисты и назначены 7 членов комиссии с правом решающего голоса.

Однако, решением Элистинского городского суда от 03 декабря 2008 года указанное решение Элистинского городского Собрании, а также решение от 24 ноября 2008 года N 18 "О назначении члена избирательной комиссии г. Элисты с правом решающего голоса" признаны незаконными.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Калмыкия от 26 декабря 2008 года указанное решение суда отменено. Решение Элистинского городского Собрании от 20 ноября 2008 года N 11 "О формировании персонального состава избирательной комиссии г. Элисты и дате первого заседания комиссии" признано незаконным в части отказа в назначении двух членов комиссии.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Калмыкия от 16 января 2009 года произведен поворот исполнения решения Элистинского городского суда от 03 декабря 2008 года - отменено решение Элистинского городского Собрании от 25 декабря 2008 года N 6 "О формировании персонального состава избирательной комиссии г. Элисты и дате первого заседания комиссии".

Постановлением президиума Верховного суда Республики Калмыкия от 04 февраля 2009 года отменены решение Элистинского городского суда от 03 декабря 2008 года, определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Калмыкия от 26 декабря 2008 года, определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Калмыкия от 16 января 2009 года о повороте исполнения решения Элистинского городского суда от 03 декабря 2008 года. Дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Судом установлено, что 26 ноября 2008 года истек срок полномочий избирательной комиссии города Элисты. Новый состав избирательной комиссии г. Элисты в количестве лиц, предусмотренных законом и Уставом г. Элисты, сформирован не был. Сформированная решением Элистинского городского Собрании от 29 ноября 2008 года N 11 "О формировании персонального состава избирательной комиссии г. Элисты и дате первого заседания комиссии" избирательная комиссия в составе 7 человек не соответствует установленной законодательством численности.

При таких обстоятельствах, избирательная комиссия Республики Калмыкия в силу п. 7 ст. 22 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" полномочна принять оспариваемое в настоящем деле постановление.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что, поскольку вопрос о формировании части состава избирательной комиссии г. Элисты с учетом установленной численности и требований Федерального и республиканского законодательства, предъявляемых к представительству политических партий и иных субъектов права выдвижения в составе комиссии, в установленный законом срок Элистинским городским Собранием не был разрешен, в то время как поступивших предложений о кандидатурах в состав комиссии было достаточным (по количеству) для назначения всего состава комиссии, поэтому избирательная комиссия Республики Калмыкия в пределах своей компетенции и в соответствии с названными нормами закона приняла постановление от 28 января 2009 года N 14/59 и тем самым устранила препятствия к началу работы комиссии в предусмотренном законом и Уставом г. Элисты количественном составе.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **РЕШЕНИЕ от 23 ноября 2010 г. N ГКПИ10-1305**

Верховный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании гражданское дело по заявлению Волкова А.Г., Гладышева А.А., Кнутарева В.В., Машурова П.А., Муксуновой Л.А., Опарина О.С., Пучкова И.В. об оспаривании в части Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 августа 2010 г. N 214/1444-5 "Об использовании на территории Томской области при голосовании на выборах депутатов Думы ЗАТО Северск, главы Кожевниковского района и депутатов Думы Кожевниковского района, главы Первомайского района и депутатов Думы Первомайского района, главы Томского района и депутатов Думы Томского района, главы муниципального образования "Шегарский район" и депутатов Думы Шегарского района технических средств подсчета голосов - комплексов обработки избирательных бюллетеней" (далее - Постановление)

[...]

[Верховный] Суд находит заявление ... не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно пункту 10 статьи 61 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон) в помещении для голосования размещаются стационарные ящики для голосования. В качестве стационарных ящиков могут использоваться также технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы обработки бюллетеней.

Абзацем первым пункта 32 статьи 68 Федерального закона предусмотрено, что участковые комиссии по решению Центральной

избирательной комиссии Российской Федерации или на основании ее поручения по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации используют при голосовании на выборах, референдуме вместо стационарных ящиков для голосования технические средства подсчета голосов или комплексы для электронного голосования. При этом в случае совмещения дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней использование технических средств подсчета голосов, комплексов для электронного голосования обязательно при подсчете голосов на всех выборах и (или) референдумах всех уровней. Перечень избирательных участков, участков референдума, на которых используются технические средства подсчета голосов и комплексы для электронного голосования, определяется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации или по ее поручению соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации.

Из приведенных норм видно, что Федеральный закон допускает по решению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации или на основании ее поручения по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации использование при голосовании на выборах, референдуме вместо стационарных ящиков для голосования технические средства подсчета голосов. Следовательно, рассмотрев обращение избирательной комиссии Томской области, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе была принять решение о даче согласия на использование на территории Томской области технических средств подсчета голосов (КОИБ), в том числе на выборах главы Томского района и депутатов Думы Томского района.

В силу абзаца второго пункта 32 статьи 68 Федерального закона при использовании технических средств подсчета голосов участковой комиссией подсчет голосов производится в соответствии с пунктом 24 данной статьи. Законом, а в случае его отсутствия решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации может быть предусмотрено, что в пределах территории, на которой действует одна территориальная комиссия, не менее чем на 5 процентах определяемых жребием избирательных участков, участков референдума (но не менее чем на трех избирательных участках, участках референдума), на которых использовались такие технические средства, проводится контрольный подсчет голосов избирателей, участников референдума непосредственно членами участковых комиссий с правом решающего голоса (ручной подсчет голосов). При этом жеребьевка проводится вышестоящей комиссией в течение получаса после окончания времени голосования, а результаты жеребьевки доводятся до сведения каждой участковой комиссии незамедлительно. При совмещении дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней порядок проведения контрольного подсчета голосов определяется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации либо соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в зависимости от уровня проводимых выборов, референдума.

В пункте 35 названной статьи определено, что порядок использования технических средств подсчета голосов, комплексов для электронного голосования, технической системы передачи информации, порядок и сроки передачи, обработки и использования информации о выборах, референдуме, в том числе переданных по техническим каналам связи в электронном виде данных протокола об итогах голосования, устанавливаются Федеральным законом, а в части, не урегулированной Федеральным законом, - Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Применяя указанные законоположения, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации правомерно закрепила в оспариваемом Постановлении, что использование участковыми избирательными комиссиями комплексов обработки избирательных бюллетеней и подсчет голосов избирателей осуществляются в соответствии с Федеральным законом, а также Инструкцией о порядке использования комплексов обработки избирательных бюллетеней на выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации, утвержденной Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. N 31/218-5.

Следует также отметить, что использование технических средств подсчета голосов избирателей предусмотрено также пунктами 3, 11 статьи 64, пунктами 7, 9 статьи 65, пунктами 3, 4, 6, 25, 26 статьи 68, пунктом 4 статьи 74 Федерального закона.

С учетом изложенного доводы заявителей о том, что действующее законодательство Российской Федерации не регламентирует процедуру применения КОИБ, гарантирующую достоверность подсчета голосов избирателей, являются несостоятельными.

Процедура принятия оспариваемого Постановления не нарушена, за решение о согласии на использование на территории Томской области комплексов обработки избирательных бюллетеней на выборах в том числе главы Томского района и депутатов Думы Томского района проголосовали все 12 членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса, присутствовавших на ее заседании.

При несогласии заявителей с решениями избирательных комиссий об итогах голосования, результатах выборах они вправе оспорить их путем подачи заявления в соответствующий суд.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 ноября 2011 г. N 77-Г11-11

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Липецкого регионального отделения Всероссийской политической партии "ПРАВОЕ ДЕЛО" на решение Липецкого областного суда от 6

октября 2011 г. об отказе Липецкому региональному отделению Всероссийской политической партии "ПРАВОЕ ДЕЛО" в удовлетворении его заявления о признании недействительным распоряжения Главы администрации Липецкой области N 251-р от 28 июня 2011 г. "О назначении членов избирательной комиссии с правом решающего голоса в состав избирательной комиссии Липецкой области 2011 - 2016 гг."

[...]

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения в порядке...

Руководствуясь положениями статей 22, 23 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, статьей 7 Закона Липецкой области от 2 мая 2006 г. N 287-ОЗ "Об избирательной комиссии Липецкой области", суд обоснованно не усмотрел оснований для признания незаконным оспариваемого заявителем распоряжения главы области.

Из обстоятельств дела усматривается, что распоряжение Главы администрации Липецкой области N 251-р от 28 июня 2011 г. "О назначении членов избирательной комиссии с правом решающего голоса в состав избирательной комиссии Липецкой области 2011 - 2016 гг." принято с соблюдением процедуры, предъявляемой к формированию избирательной комиссии.

В частности, обращение Главы администрации Липецкой области к политическим партиям, общественным объединениям, в котором сообщалось об истечении 5 августа 2011 г. полномочий избирательной комиссии Липецкой области и разъяснялось право на внесение предложений кандидатур для дальнейшего их включения в состав комиссии опубликовано 18 мая 2011 г. в Липецкой газете.

Срок направления предложений - 31 день со дня публикации в средствах массовой информации, то есть до 18 июня 2011 г.

Предложения для назначения в состав избирательной комиссии Липецкой области поступили от семи общественных объединений. Из оспариваемого распоряжения Главы администрации Липецкой области от 28 июня 2011 г. следует, что все они были учтены. Членами избирательной комиссии Липецкой области назначены представители от Липецкого областного отделения Коммунистической партии Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Липецкой областной общественной организации "Российский союз молодежи", регионального отделения Общероссийской общественно-государственной организации ДОСААФ, Всероссийской политической партии "Единая Россия", Липецкой областной организации "Профсоюз работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации", избирательной комиссии Липецкой области предыдущего созыва (2006 - 2011 гг.).

В соответствии с постановлением Липецкого областного Совета N 1627-пс от 30 июня 2011 г. в состав избирательной комиссии Липецкой области также были назначены семь членов комиссии, а именно от Елецкого городского Совета депутатов, Липецкого городского Совета депутатов, от избирательной комиссии Липецкой области, от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, от Политической партии "Либерально-демократическая партия России", от Политической партии "СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ", от Липецкого регионального отделения РОДП "ЯБЛОКО".

Данными, свидетельствующими о воспрепятствовании должностными лицами администрации Липецкой области по включению в избирательную комиссию кандидатуры от ВПП "ПРАВОЕ ДЕЛО" при формировании избирательной комиссии, суд не располагает, напротив, из доказательств по делу, проверенных и оцененных судом по правилам статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, усматривается, что документы по кандидатуре Крысанова В.В. от ВПП "ПРАВОЕ ДЕЛО" в администрацию Липецкой области в установленном порядке не передавались, в том числе по правилам электронного документооборота "Дело", и следовательно, объективно не могли быть учтены при принятии обжалуемого заявителем распоряжения.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 декабря 2011 г. N 16-Г11-47

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании частную жалобу Большакова В.А. на определение судьи Волгоградского областного суда от 22 ноября 2011 г. об отказе в принятии заявления о расформировании Избирательной комиссии Волгоградской области.

[...]

Изучив представленные материалы, обсудив доводы частной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене обжалуемого определения судьи.

В соответствии с частью 4 статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации с заявлением в суд о расформировании избирательной комиссии вправе обратиться лица, установленные федеральным законом.

Согласно пункту 3 статьи 31 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" с заявлением в суд о расформировании избирательной комиссии субъекта Российской Федерации вправе обратиться группа численностью не менее одной трети от общего

числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, либо группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации, либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой палаты, а также Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Из содержания статьи 31 названного закона следует, что законодатель не предоставил избирателям, каковым является Большаков В.А., право обращения в суд с требованием о расформировании избирательной комиссии.

На основании подпункта 1 пункта 1 статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судья отказывает в принятии искового заявления в случае, если оно предъявлено гражданином, которому названным Кодексом или другими федеральными законами не предоставлено такое право.

Отказывая в принятии заявления Большакова В.А., судья обоснованно руководствовался приведенными нормами, сделал правильный вывод о том, что Большаков В.А. не вправе предъявлять требования о расформировании областной избирательной комиссии.

Доводы частной жалобы основанием для отмены определения судьи и принятия заявления к производству суда первой инстанции не являются.

Отказ в принятии к производству суда заявления Большакова В.А. не может нарушить право на судебную защиту.

Статья 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующая каждому судебную защиту его прав и свобод, не свидетельствует о возможности выбора гражданином по своему усмотрению того или иного способа и процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным категориям дел определяются федеральными законами.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 декабря 2011 г. N 34-Г11-18**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению регионального отделения политической партии "СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ" о признании незаконными постановления избирательной комиссии Мурманской области от 23 ноября 2011 г. N 25/190, решений Мурманской территориальной избирательной комиссии от 18 ноября 2011 г. N 21/150 и N 21/151, от 24 ноября 2011 г. N 23/161 по кассационной жалобе заявителя на решение Мурманского областного суда от 1 декабря 2011 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

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

Образование избирательных участков происходит в соответствии с положениями ст. 19 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ.

Согласно п. 5 этой статьи в местах временного пребывания избирателей, участников референдума (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, и на полярных станциях избирательные участки, участки референдума могут образовываться в срок, установленный п. 2 данной статьи, а в исключительных случаях по согласованию с вышестоящей комиссией - не позднее чем за три дня до дня голосования.

Порядок образования избирательных участков для проведения голосования и подсчета голосов на выборах депутатов Мурманской областной Думы определен ст. 11 Закона Мурманской области от 22 июня 2011 г. N 1364-01-ЗМО.

В силу п. 2 указанной статьи избирательные участки образуются по согласованию с соответствующей территориальной избирательной комиссией главой местной администрации муниципального района, городского округа не позднее чем за 45 дней до дня голосования, за исключением случаев, установленных пп. 4 и 5 этой статьи.

В соответствии с п. 3 этой же статьи избирательные участки образуются с соблюдением следующих требований: на территории каждого избирательного участка должно быть зарегистрировано не более 3000 избирателей; недопустимо пересечение границ избирательных округов границами избирательных участков.

Согласно п. 4 вышеупомянутой статьи в местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, которые не будут в день голосования находиться в плавании, и на полярных станциях избирательные участки могут образовываться территориальной избирательной комиссией в срок, установленный п. 2 данной статьи, а в исключительных случаях - по согласованию с окружной избирательной комиссией - не позднее чем за три дня до дня голосования.

Информация об избирательных участках, образованных позднее срока, установленного п. 2 ст. 11, должна быть опубликована (обнародована) не позднее чем через один день после их образования.

Аналогичный порядок образования избирательных участков в местах временного пребывания избирателей на выборах депутатов Государственной

Думы Федерального Собрания Российской Федерации предусмотрен ст. 13 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ.

Судом установлено, что решения об образовании избирательных участков приняты избирательными комиссиями в соответствии с их компетенцией, установленными процедурами и без нарушения срока, в пределах которого могут быть образованы участки.

Также установлено, что исключительность случая для образования избирательных участков в местах временного пребывания избирателей обусловлена обращениями руководителей учреждений и организаций, расположенных в г. Мурманске, с просьбой обеспечить возможность голосования 4 декабря 2011 г. гражданам, привлеченным к исполнению трудовых обязанностей в этот день, по месту нахождения данных организаций.

Перечень таких исключительных случаев законодательством не установлен. По смыслу Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, критерием отнесения возникающих обстоятельств к категории исключительных является обеспечение возможности участия в голосовании каждому избирателю независимо от места его нахождения.

Что касается доводов о нарушении активного права избирателей, вынужденных голосовать не по месту своего жительства, то, как правильно отмечено судом в решении, каждый по своему усмотрению осуществляет принадлежащие ему права. Пунктом 17 ст. 17 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ закреплено, что включение избирателей в список избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания возможно лишь по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования. Сам по себе факт образования избирательных участков в местах временного пребывания избирателей не является безусловным основанием для голосования лишь по месту образования такого участка.

Не нашли своего подтверждения и ссылки заявителя на невозможность обеспечения необходимых условий для голосования на образованных избирательных участках, а также для направления в эти участки наблюдателей. Согласно п. 3 ст. 30 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ наблюдатели вправе присутствовать на избирательных участках с момента начала работы участковой комиссии в день голосования и до получения решения о принятии решения вышестоящей комиссии об итогах голосования.

Назначение наблюдателей является правом кандидатов и избирательных объединений и должно реализовываться с учетом установленных законом положений. То обстоятельство, что избирательные участки образованы в срок менее чем за 45 дней до дня голосования (п. 2 ст. 11 Закона Мурманской области от 22 июня 2011 г. N 1364-01-ЗМО), не указывает на нарушение избирательных прав, поскольку закон допускает принятие такого решения и в иные сроки, а именно не позднее чем за три дня до дня голосования (п. 4 этой же статьи).

При таких обстоятельствах вывод в решении суда об отсутствии предусмотренных законом оснований для отмены решений избирательной комиссии Мурманской области и Мурманской территориальной комиссии является правильным, а решение суда об отказе в удовлетворении данного заявления - законным и обоснованным.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 2 марта 2012 г. N АПЛ12-143

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Г., К.В., К.С., П. об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 декабря 2011 г. N 82/635-6 "О порядке видеонаблюдения в помещении для голосования на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года"

по апелляционной жалобе Г., К.В., К.С., П. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2012 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

Проверив доводы апелляционной жалобы, исследовав материалы дела, Апелляционная коллегия не находит оснований к отмене решения Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, участие в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению. Деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно.

В силу пункта 1 статьи 21 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной данным Федеральным законом и иными федеральными законами.

Согласно пункту 1 статьи 10 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своих

полномочий, установленных федеральными законами, организует подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации.

Реализуя предоставленные ей законодателем полномочия, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановлением от 27 декабря 2011 г. № 82/635-6 утвердила Порядок видеонаблюдения в помещении для голосования на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 г.

Поскольку установление порядка видеонаблюдения в помещении для голосования на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 г. относится к вопросам подготовки и проведения выборов главы государства, правомерен вывод суда о том, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе была принять нормативный правовой акт, регламентирующий порядок видеонаблюдения в помещении для голосования на выборах Президента Российской Федерации.

Пунктом 1.4 названного Порядка установлено, что средства видеонаблюдения и трансляции изображения, предназначенные для видеотрансляции процедуры голосования, подсчета голосов избирателей, применяются с учетом требований пункта 5 статьи 3 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункта 1 статьи 10 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" о том, что деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно, а также положений статьи 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, иных положений законодательства Российской Федерации, устанавливающих ограничения доступа к информации.

Согласно пункту 2.3 Порядка объектами видеонаблюдения являются: помещение для голосования в целом, места выдачи избирателям избирательных бюллетеней и работы со списками избирателей, стационарные и переносные ящики для голосования, места погашения неиспользованных и непосредственного подсчета использованных избирательных бюллетеней. Средства видеонаблюдения устанавливаются таким образом, чтобы не нарушалась тайна голосования и отсутствовала возможность контроля за волеизъявлением избирателей, а также контроля за участием гражданина Российской Федерации в выборах; изображение гражданина не должно занимать большую часть кадра (экрана).

Запрещается производить видеонаблюдение за местами, предназначенными для заполнения бюллетеней, за заполненными бюллетенями до начала подсчета голосов. Наблюдение за работой со списком избирателей должно осуществляться таким образом, чтобы сохранялась конфиденциальность персональных данных, которые в нем содержатся.

В целях защиты охраняемой законом тайны в пункте 1.2 оспариваемого Порядка установлен перечень помещений для голосования на территории

Российской Федерации, где видеотрансляция не производится. К ним относятся избирательные участки, образованные в больницах и других медицинских учреждениях, имеющих стационарные отделения, места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, воинские части.

Разрешая дело, суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемый заявителями нормативный правовой акт согласуется с требованиями Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", статьи 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных". Предусмотренные Порядком видеонаблюдение и трансляция изображения не могут рассматриваться как препятствие в реализации активного избирательного права граждан, так как не нарушают основные принципы проведения выборов и порядок проведения голосования, установленный статьей 69 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации".

Ошибочным является утверждение заявителей в апелляционной жалобе о том, что оспариваемое постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не является нормативным правовым актом, поскольку носит лишь рекомендательный характер. Данное постановление принято Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в надлежащей форме в установленном порядке, является нормативным правовым актом, обязательным для неопределенного круга лиц, который регулирует порядок видеонаблюдения в помещении для голосования.

Утверждения в апелляционной жалобе о грубом нарушении судом положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (дело рассмотрено в отсутствие Президента Российской Федерации) несостоятельны. Согласно части 2 статьи 252 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации заявление об оспаривании нормативного правового акта рассматривается с участием лиц, обратившихся с заявлением, представителя органа, принявшего оспариваемый нормативный правовой акт. В данном деле органом, принявшим оспариваемый нормативный правовой акт, является Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 декабря 2011 г. N 82/635-6 и распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. N 2438-р должны рассматриваться одновременно, не соответствует действительности.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 29 августа 2012 г. N 91-АПГ12-4

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Максимова А.Н. о защите избирательных прав по апелляционной жалобе Максимова А.Н. на решение Псковского областного суда от 21 мая 2012 года.

[...]

Изучив доводы апелляционной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему.

В соответствии с пунктом 3 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе, в муниципальном образовании, в субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации в целом также в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), определения результатов выборов, незаконного отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, признанного таковым после дня голосования, других нарушений избирательного законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Как усматривается из материалов дела, постановлением Избирательной комиссии Псковской области от 22 августа 2011 года N 3/29-5 полномочия окружной избирательной комиссии для подготовки и проведения выборов депутатов Псковского областного Собрания депутатов пятого созыва по одномандатным избирательным округам N 7, 8, 9 возложены на территориальную избирательную комиссию города Великие Луки.

Постановлениями территориальной избирательной комиссии города Великие Луки от 7 ноября 2011 года N 2-12/57, 2-12/74, 2-12/79, 2-12/80, 2-12/83-90 сформированы участковые избирательные комиссии для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Постановлением Центральной избирательной комиссии от 17 ноября 2011 года N 58/499-6 на эти комиссии были возложены полномочия по подготовке и проведению выборов в субъектах Российской Федерации, назначенных на 4 декабря 2011 года.

Постановлениями территориальной избирательной комиссии города Великие Луки от 26 октября 2011 года N 2-7/30 и 2-8/37 кандидатами в депутаты зарегистрированы Максимов А.Н. и Козловский А.Н.

Поскольку некоторые члены участковых избирательных комиссий и их председатели находились в подчинении у Козловского А.Н., Постановлением территориальной избирательной комиссии города Великие Луки от 17 ноября

2011 года N 2-14/142 они были освобождены от своих обязанностей, объявлен прием предложений по кандидатурам, информация о чем была размещена в газете, и затем Постановлением территориальной избирательной комиссии от 25 ноября 2011 года N 2-16/151 назначены новые члены комиссии взамен выбывших.

Согласно представленным документам замена произошла в следующих участковых избирательных комиссиях, входящих в избирательный округ N 9, где баллотировался заявитель:

УИК N 102 - 2 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 119 - 1 член избирательной комиссии из 9 членов комиссии, УИК N 121 - 1 член избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 124 - 5 членов избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 125 - 2 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 128 - 1 член избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 129 - 3 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 130 - 3 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 132 - 2 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 134 - 5 членов избирательной комиссии из 11 членов комиссии, УИК N 135 - 3 члена избирательной комиссии из 11 членов комиссии. В участковых избирательных комиссиях N 102, 124, 125, 130, 134 были заменены председатели этих комиссий по тем же причинам.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что действия территориальной избирательной комиссии города Великие Луки по такой замене соответствует пунктам 11, 8, 1 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которой орган, назначивший члена комиссии, обязан назначить нового члена комиссии вместо выбывшего в период избирательной кампании не позднее чем через десять дней со дня его выбытия.

Таким образом, фактически произошло не формирование новых участковых избирательных комиссий, а замена членов и председателей этих комиссий, которые не могли быть членами этих комиссий в связи с нахождением их в непосредственном подчинении у кандидата в депутаты, выдвинутого в этом избирательном округе.

Замена членов комиссий произведена в срок, установленный ст. 29 ФЗ от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", которой установлен срок назначения нового члена взамен выбывшего не позднее чем через десять дней со дня его выбытия.

Судом проверялся довод заявителя о превышении количества членов избирательной комиссии. В соответствии с пунктом 3 статьи 23 Закона Псковской области от 1 августа 2003 года N 295-оз "Избирательный кодекс Псковской области" участковая избирательная комиссия формируется в

зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка, в следующем количестве:

до 1001 избирателя - 3 - 9 членов избирательной комиссии с правом решающего голоса;

от 1001 до 2000 избирателей - 7 - 12 членов избирательной комиссии с правом решающего голоса;

более 2000 избирателей - 7 - 16 членов избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Как следует из представленных документов, участковые избирательные комиссии N 102, 124, 125, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135 состоят из 11 членов комиссии, участковая избирательная комиссия N 119 из 9, при количестве избирателей на этих участках свыше 1001.

Таким образом, количество членов комиссии соответствует вышеуказанной норме права.

Также судом исследовался порядок выдачи избирательных бюллетеней. Оценивая изложенные обстоятельства, суд пришел к выводу о том, что нарушений закона при передаче избирательных бюллетеней Избирательной комиссией Псковской области не было допущено.

Поскольку Максимовым А.Н. не были представлены доказательства того, что указанные им нарушения могли исказить волю избирателей, проголосовавших на избирательных участках, или воспрепятствовать ее адекватному отражению в общих результатах выборов по одномандатному избирательному округу, суд обоснованно отказал в удовлетворении заявленных требований.

[...]

**§III. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ
НАЗНАЧЕНИИ ВЫБОРОВ И ОПРЕДЕЛЕНИИ КРУГА
ИЗБИРАТЕЛЕЙ. ДЕЛА**

О ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

п.1. Решения Конституционного Суда

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 24 ноября 1995 г. N 14-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЧАСТИ
ВТОРОЙ СТАТЬИ 10 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ
ОТ 22 ДЕКАБРЯ 1994 ГОДА "О ВЫБОРАХ В
ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ - АЛАНИЯ"**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания".

Поводом к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", явился запрос Правительства Ингушской Республики с требованием признать не соответствующей Конституции Российской Федерации указанную норму Закона Республики Северная Осетия "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

4. Часть третья статьи 8 Федерального закона от 6 декабря 1994 года "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" устанавливает, что основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке является его проживание на территории этого избирательного участка, определяемое в соответствии с федеральным законом, устанавливающим право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территории Российской Федерации.

Из статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" следует, что под "местом пребывания" и "местом жительства" подразумевается определенное юридическое состояние, возникающее при регистрационном

учете граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства. При этом "место жительства" может означать как "постоянное проживание", так и "преимущественное проживание" и, согласно Закону, не всегда совпадает с фактическим проживанием гражданина в жилых помещениях, определяемых как постоянное или преимущественное место жительства.

Свобода выбора места жительства является конституционным правом гражданина Российской Федерации. Вместе с тем Закон возлагает на него обязанность регистрироваться и по месту пребывания, и по месту жительства. Это распространяется и на граждан, признанных вынужденными переселенцами. Часть первая статьи 3 Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года "О вынужденных переселенцах" место пребывания вынужденных переселенцев определяет как временное поселение. Следовательно, они не могут быть признаны постоянно или преимущественно проживающими в местах временного поселения. Из части второй статьи 2 Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" следует, что временное поселение является местом пребывания, а не жительства. В соответствии с частью первой статьи 5 данного Закона временное пребывание за пределами места жительства не влечет за собой снятия с регистрационного учета по месту постоянного или преимущественного проживания. В силу этого наличие регистрации должно рассматриваться в качестве одного из оснований для включения гражданина в список избирателей по месту жительства, что относится и к вынужденным переселенцам. Сам по себе факт отсутствия гражданина на момент составления списков избирателей по месту постоянного или преимущественного проживания не может служить основанием для отказа ему во включении в список избирателей на соответствующем избирательном участке.

Оспариваемая норма Закона Республики Северная Осетия - Алания "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания" по своему буквальному смыслу не устанавливает правовых ограничений для внесения в списки избирателей граждан, обладающих статусом вынужденных переселенцев и не избравших иное место жительства. Наличие регистрации достаточно для органов, осуществляющих учет избирателей и направляющих сведения о них в соответствующие участковые избирательные комиссии, которые с учетом и других предусмотренных законодательством оснований принимают решение о включении гражданина в список избирателей. Невключение гражданина в список избирателей может служить основанием для обжалования в соответствующую избирательную комиссию или для обращения за защитой нарушенного права в судебном порядке. Если же ко дню выборов вынужденный переселенец избрал другое постоянное или преимущественное место жительства, то участковая избирательная комиссия правомерно не включает его в список избирателей.

5. Рассматриваемая норма в части, ограничивающей активное избирательное право граждан, преимущественно проживающих на территории избирательного участка, но находящихся на момент составления списков избирателей за его пределами, противоречит статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 27 (часть 1), 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, которые устанавливают право граждан Российской Федерации на участие в свободных выборах, равенство прав и свобод человека и гражданина, а также право на свободу передвижения и выбор места жительства. Вместе с тем, вопреки утверждению заявителя, она не содержит предписаний, ограничивающих избирательные права граждан в зависимости от национальности, языка и других обстоятельств.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать часть вторую статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания" соответствующей Конституции Российской Федерации, поскольку данная норма предусматривает включение в списки избирателей граждан, обладающих избирательным правом и имеющих постоянное место жительства на территории соответствующего избирательного участка, и не препятствует включению в списки избирателей этих граждан в случае их временного пребывания за пределами Республики Северная Осетия.

Признать часть вторую статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания" постольку, поскольку она препятствует внесению в списки избирателей граждан Российской Федерации, преимущественно проживающих на территории Республики Северная Осетия, не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 27 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 72 (пункт "б" части 1) и 76 (часть 2).

[...]

3. Пункт 1 резолютивной части настоящего Постановления не ставит под сомнение юридическую силу результатов волеизъявления избирателей и не затрагивает полномочий депутатов Парламента Республики Северная Осетия, для избрания которых положение о критериях включения граждан в списки избирателей, содержащееся в части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания", не имело решающего значения и в отношении которых оно не повлияло на результаты выборов.

В связи с настоящим Постановлением подлежат пересмотру решения соответствующих избирательных комиссий о признании полномочий тех депутатов Парламента Республики Северная Осетия, для избрания которых положение о критериях включения граждан в списки избирателей,

содержащееся в части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания", имело решающее значение и в отношении которых оно повлияло на результаты выборов.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 30 мая 1996 г. N 13-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПУНКТА 1
СТАТЬИ 58 И ПУНКТА 2 СТАТЬИ 59 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА от
28 АВГУСТА 1995 ГОДА "ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ
ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ" (С ИЗМЕНЕНИЯМИ ОТ 22 АПРЕЛЯ 1996 ГОДА)

Конституционный Суд Российской Федерации ... рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 22 апреля 1996 года "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Президента Российской Федерации и Главы Республики Коми о проверке конституционности указанных положений названного Федерального закона.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. В соответствии со статьей 12 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Установление общих принципов организации местного самоуправления согласно статье 72 (пункт "н" части 1) Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Оспариваемые положения Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" включены в главу VIII "Заключительные и переходные положения" и по своему характеру и направленности принадлежат к предписаниям, связанным с вступлением Закона в силу, с определением порядка его реализации и обеспечением формирования институтов местного самоуправления в

соответствии с общими принципами организации местного самоуправления, установленными Конституцией Российской Федерации и данным Законом. Предусмотренный пунктом 1 статьи 58 и пунктом 2 статьи 59 Закона шестнадцатимесячный срок определяет период, в течение которого должны быть сформированы путем выборов новые органы местного самоуправления в тех местностях, где к моменту принятия данного Закона они не были избраны и их функции осуществляли должностные лица, назначенные на должность государственными должностными лицами, органами государственной власти.

Таким образом, действие оспариваемых положений рассчитано только на переходный период становления системы местного самоуправления. Они призваны упорядочить процесс ее формирования и не допустить затягивания создания выборных органов местного самоуправления.

Устанавливающие предельный срок выборов, а также предельный срок сохранения полномочий назначенных глав местных администраций (глав местного самоуправления) положения статей 58 и 59 Закона могут рассматриваться и как определенная гарантия таких закрепленных Конституцией Российской Федерации прав, как право народа на осуществление своей власти через органы местного самоуправления (статья 3, часть 2), права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (статья 32, часть 2), осуществлять местное самоуправление путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления (статья 130, часть 2). Регулирование и защита такого рода прав согласно статье 71 (пункт "в") Конституции Российской Федерации находится в ведении Российской Федерации, а их защита в соответствии с ее статьей 72 (пункт "б" части 1) - в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Следовательно, эти вопросы могут решаться федеральным законом.

Определение в федеральном законе предельных сроков проведения выборов не нарушает права органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления назначать конкретную дату выборов, а лишь ставит реализацию этого права в определенные рамки по времени. Равным образом оспариваемые положения Закона не регламентируют порядок проведения выборов в органы местного самоуправления и не устанавливают саму систему местного самоуправления, что входит в компетенцию субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Таким образом, положения пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не нарушают полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, относящихся к предмету их ведения.

3. Возникшие между сторонами разногласия касаются не только разграничения полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, но и вопроса о целесообразности и

предпочтительности установления тех или иных сроков, в течение которых должны быть сформированы путем выборов органы местного самоуправления.

Вопрос о таких сроках не получил разрешения в Конституции Российской Федерации. Федеральный законодатель, принимая рассматриваемый Закон, имел основания сам определить период, в течение которого на основе положений Конституции Российской Федерации должны быть проведены соответствующие выборы. Однако после завершения формирования органов местного самоуправления путем проведения первых выборов федеральные органы уже не вправе своим решением устанавливать временные рамки проведения последующих выборов, поскольку это нарушило бы конституционное положение о самостоятельности и независимости местного самоуправления.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Пункт 1 статьи 58 и пункт 2 статьи 59 Федерального закона от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 22 апреля 1996 года "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации") не противоречат Конституции Российской Федерации.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 30 апреля 1997 г. N 7-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 2 МАРТА 1996 Г. N 315 "О ПОРЯДКЕ ПЕРЕНОСА СРОКА ВЫБОРОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ) ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ", ЗАКОНА ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 21 ФЕВРАЛЯ 1996 ГОДА "О ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ" И ЧАСТИ 2 СТАТЬИ 5 ЗАКОНА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 17 ОКТАБРЯ 1995 ГОДА "О ПОРЯДКЕ РОТАЦИИ СОСТАВА ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ" (В РЕДАКЦИИ ОТ 9 НОЯБРЯ 1995 ГОДА)

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 17 сентября 1995 г. N 951 "О

выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления" и от 2 марта 1996 г. N 315 "О порядке переноса сроков выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации", Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года "О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области" и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года "О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" (в редакции от 9 ноября 1995 года).

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Государственной Думы Федерального Собрания и Законодательного Собрания Нижегородской области о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации N 951 и N 315, а также запросы Пермского и Вологодского областных судов о проверке конституционности положений названных областных Законов.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

4. Указ Президента Российской Федерации N 315, изданный в развитие Указа Президента Российской Федерации N 951, касается вопросов обеспечения демократических периодических выборов при формировании представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Эти вопросы непосредственно связаны с основами конституционного строя, а именно с правом граждан участвовать в управлении делами государства, избирать и быть избранными в органы государственной власти; с разграничением предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами, а также со статусом субъектов Российской Федерации. В данной части они относятся к общим принципам организации системы органов государственной власти, установление которых находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "н" части 1, Конституции Российской Федерации).

Регулирование отношений в сфере совместного ведения осуществляется федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации). При этом отсутствие федерального закона не препятствует субъектам Российской Федерации принимать собственные законы, регулирующие порядок формирования, сроки полномочий и назначение выборов в свои законодательные органы. Вместе с тем создание соответствующей Конституции Российской Федерации и федеральным законам нормативной базы является обязательным условием для проведения таких выборов. Только при ее наличии, следуя своему законодательству, субъект Российской Федерации вправе самостоятельно назначить дату выборов.

Эта правовая позиция, явившаяся основанием для издания Президентом Российской Федерации двух Указов (№ 951 и № 315) в связи с незавершенностью процесса формирования в субъектах Российской Федерации законодательной базы выборов, сформулирована и в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом.

Само по себе наличие правовой базы как предпосылки проведения выборов имеет значение общего принципа организации государственной власти, выводимого из ряда конституционных норм (статья 5, часть 2; 11, часть 2; 66, часть 2; 77, часть 1).

Из изложенного вытекает, что Указ Президента Российской Федерации № 315 касается совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и, следовательно, не нарушает конституционного разграничения полномочий по вертикали (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации). Указ не вторгается в сферу ведения субъектов Российской Федерации, а, напротив, исходит из того, что они определяют дату проведения выборов "в соответствии с установленным законодательством субъекта Российской Федерации порядком формирования и сроками полномочий" своего законодательного органа.

В то же время законодательство субъектов Российской Федерации в этой сфере должно соответствовать основам конституционного строя и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным федеральным законом (статья 77, часть 1, Конституции Российской Федерации). Такой закон до настоящего времени не принят. Вместе с тем в упомянутом Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 года было подтверждено, что издание Президентом Российской Федерации указов, восполняющих пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательного решения, вытекает из его конституционных полномочий по обеспечению исполнения конституционных предписаний и согласованного функционирования органов государственной власти (статья 80) и не нарушает установленного Конституцией Российской Федерации разграничения компетенции между органами государственной власти на федеральном уровне (по горизонтали) при условии, что такие указы не противоречат Конституции Российской Федерации и федеральным законам и их действие во времени ограничивается периодом до принятия соответствующих актов законодателем.

Такое временное ограничение действия указов Президента Российской Федерации применительно к организации выборов в субъектах Российской Федерации сформулировано в Указе № 951. Оно не изменено при издании

Указа N 315 и, следовательно, продолжает действовать в отношении всех вопросов, решенных в этой сфере Президентом Российской Федерации в связи с отсутствием федерального закона.

5. Содержание Указа Президента Российской Федерации N 315 фактически исчерпывается подтверждением вытекающих из Конституции Российской Федерации полномочий субъектов Российской Федерации по самостоятельному формированию своих органов законодательной власти, определению сроков их полномочий и назначению даты выборов, а также констатацией общепризнанного правила, согласно которому законодательные (представительные) органы государственной власти сохраняют свои полномочия до начала работы вновь избранных. В этой своей части Указ N 315 не создает и не вводит в действие какие-либо новые правовые положения, а исходит из существующего правового регулирования.

Новое нормативное содержание имеют лишь те предписания Указа N 315, которые признают недействующими нормы доконституционного Указа Президента Российской Федерации N 1723, рассчитанные при их принятии на то, чтобы в отсутствие федеральных законов и законодательства субъектов Российской Федерации обеспечить реформу органов государственной власти. Эти нормы содержали лишь временное регулирование на период конституционной реформы, которая должна была обеспечить переход к самостоятельному формированию субъектами Российской Федерации в соответствии с основами конституционного строя системы своих органов государственной власти исходя из своего нового конституционно - правового статуса, вытекающего из Федеративного договора и закрепленного впоследствии в Конституции Российской Федерации. Указ N 1723 решал вопросы, которые затем либо были частично урегулированы в федеральной Конституции, либо должны были стать предметом последующего конституционного (уставного) законодательства субъектов Российской Федерации.

С принятием в субъектах Российской Федерации конституций и уставов, фактически и юридически заменивших временные предписания Указа N 1723, завершился - в области полномочий субъектов Российской Федерации по формированию законодательных органов - переходный период, в течение которого согласно этому Указу и в сфере, не касающейся общих принципов организации государственной власти, т.е. отнесенной к ведению субъектов Российской Федерации, действовали федеральные предписания, включая правовые акты Президента Российской Федерации.

Указы Президента Российской Федерации N 951 и N 315, по существу, ориентировали законодательные органы субъектов Российской Федерации на то, что введенные на переходный период ограничения их полномочий по самостоятельному установлению системы своих органов власти не действуют при условии создания ими собственной правовой базы выборов.

Таким образом, актом федерального уровня был подтвержден приоритет актов субъектов Российской Федерации в сфере их исключительной компетенции, что вытекает из статьи 76 (часть 6)

Конституции Российской Федерации, согласно которой при противоречии между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации по вопросам его ведения действует последний.

Указ N 315, признавая недействующими нормы Указа N 1723, установившие на переходный период сокращенный, в сравнении с прежним регулированием, двухгодичный срок легислатуры в субъектах Российской Федерации, исходит из того, что назначение выборов, в том числе перенос их срока, относится к ведению субъектов Российской Федерации и должно проводиться именно в соответствии с установленным в их законодательстве порядком. По своему содержанию Указ N 315 направлен на то, чтобы обеспечить соблюдение этого порядка и поэтому не может служить оправданием назначения выборов или переноса их срока с нарушением Конституции Российской Федерации, а также действующих в субъектах Российской Федерации конституций (уставов) или избирательных законов. Он не может быть использован и для обоснования искусственного затягивания подготовки и принятия законов о выборах или их неназначения, когда не подтверждается наличие объективно значимых причин такого положения.

Напротив, издание Президентом Российской Федерации Указов N 951 и N 315, текстуально мотивированное "незавершенностью процесса формирования в ряде субъектов Российской Федерации законодательной базы, необходимой для проведения выборов и функционирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации", должно было служить ускорению и завершению процесса регионального законотворчества в этой области, поскольку для всех мероприятий по организации выборов в субъектах Российской Федерации был установлен срок, ориентирующий на их завершение в декабре 1997 года. С изданием Указов N 951 и N 315 практика затягивания процесса создания правовой базы выборов, неприведение избирательных законов субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а также конституциями и уставами субъектов Российской Федерации должна расцениваться и как невыполнение этих Указов.

В то же время определение предельных ориентирующих сроков, как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями от 22 апреля 1996 года), "не нарушает право органов государственной власти субъектов Российской Федерации... назначать конкретную дату выборов, а лишь ставит реализацию этого права в определенные рамки по времени", что служит одной из гарантий избирательных прав граждан.

Установление в рамках предельных сроков самими субъектами Российской Федерации даты выборов в соответствии с тем порядком,

который определен их законами, не может рассматриваться как нарушающее избирательные права граждан.

Нарушения избирательных прав, напротив, могут быть вызваны отступлением от закона, противоречащим законодательству неназначением выборов либо их проведением на основе неконституционных или незаконных правовых актов. Указ N 315, как и ранее изданный Указ N 951, направлен в том числе на предотвращение подобных отступлений в ходе избирательных процедур и на создание условий для реализации гражданами их избирательных прав.

Выявление и устранение фактов нарушений конституций (уставов) и избирательных законов субъектов Российской Федерации относится к компетенции судов общей юрисдикции. Они вправе не только отменять незаконные правоприменительные решения, но и признавать недействующими нормативно - правовые предписания, противоречащие федеральному закону, основным учредительным актам и законодательству субъектов Российской Федерации (если это не отнесено к компетенции их конституционных или уставных судов).

6. Обозначенный Указами Президента Российской Федерации N 951 и N 315 ориентировочный предельный срок для проведения очередных выборов в органы законодательной власти субъектов Российской Федерации не противоречит представлениям о характерной как для российской, так и для мировой практики периодичности выборов. Такая периодичность обеспечивается, как правило, четырех- либо пятилетними сроками полномочий избираемых органов власти. В Российской Федерации это подтверждается регулированием как на федеральном уровне, где установлены четырехлетние сроки полномочий выборных органов, так и на уровне большинства ее субъектов.

Нельзя отвергнуть и сложившиеся в них традиции, основанные на доконституционных нормах, что согласуется с пунктом 2 раздела второго Конституции Российской Федерации. В частности, Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" определял, что представительные органы избираются на пятилетний срок (статья 23). Данная норма может быть истолкована конституционным образом как устанавливающая максимально возможную продолжительность срока полномочий представительных органов в субъектах Российской Федерации. Допустимость такой ее интерпретации вытекает также из Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. N 2266 "О действии законодательства Российской Федерации об органах государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации". Этим Указом норма о сроках полномочий в отличие от других положений названного Закона не признавалась недействующей. Кроме того, в таких субъектах Российской Федерации, как республики, на период поэтапной конституционной реформы сокращенные в сравнении с предыдущим периодом сроки легислатуры не

устанавливались, как это было сделано в соответствии с Указом N 1723 для выборов в органы законодательной власти всех других субъектов Российской Федерации, которые не имели собственного избирательного законодательства.

Однако в отношении краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, исходя из Конституции Российской Федерации и согласно Указу N 315, временное ограничение двухгодичным сроком полномочий их представительных органов не должно распространяться далее на проведение очередных выборов в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации, если оно устанавливает иную периодичность и иные сроки выборов. В связи с этим в отсутствие нового федерального регулирования максимальных сроков полномочий представительных органов субъектов Российской Федерации при рассмотрении судами общей юрисдикции жалоб на незаконность региональных выборов должно приниматься во внимание и действие доконституционных норм, определявших такие сроки. Оно может быть исключено с принятием других федеральных актов, в частности закона об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

7. Право граждан на участие в свободных периодических выборах, которое закреплено в статье 25 (пункт "b") Международного пакта о гражданских и политических правах, в целях выявления его конституционного смысла необходимо рассматривать в соотношении с правом субъектов Российской Федерации самостоятельно устанавливать систему своих органов государственной власти, руководствуясь общими принципами их организации, определяемыми федеральным законом или вытекающими непосредственно из конституционных положений, прежде всего из основ конституционного строя.

Провозглашая среди этих основ принцип народовластия, Конституция Российской Федерации не закрепляет ни определенной избирательной системы, ни конкретных избирательных процедур применительно к выборам в субъектах Российской Федерации. Это - предмет их уставов либо избирательных законов, в которых решаются вопросы о сроках полномочий выборных органов, порядке назначения и переноса выборов. Такое регулирование в субъектах Российской Федерации должно соответствовать вытекающим из Конституции Российской Федерации принципам организации представительных органов государственной власти, а также учитывать предусмотренные на федеральном уровне гарантии избирательных прав граждан.

Из Конституции Российской Федерации следует, что представительные органы в субъектах Российской Федерации формируются на основе их собственных избирательных законов, что уполномоченные органы Российской Федерации и ее субъектов должны обеспечивать соответствие общих принципов формирования этих представительных органов федеральной Конституции и федеральным законам и что не могут

нарушаться установленные субъектом Российской Федерации законные избирательные процедуры. Иное привело бы к ущемлению права граждан участвовать в свободных, демократических периодических выборах. Это означает, что на законодателе субъекта Российской Федерации лежит конституционная обязанность своевременно осуществлять собственное правовое регулирование порядка формирования своих органов законодательной власти, приводить свои избирательные законы в части, затрагивающей совместное с Российской Федерацией ведение, в соответствии с федеральными законами (статьи 5, часть 2; 76, части 4 и 5; 77, часть 1), обеспечивая защиту конституционных, в том числе избирательных, прав граждан (статьи 32 и 72, пункт "б" части 1).

В целях обеспечения права граждан на участие в свободных периодических выборах федеральный законодатель вправе установить в качестве общего принципа также максимальные сроки полномочий выборных органов субъектов Российской Федерации, что должно предотвращать отступления от реальной периодичности выборов, обеспечивающей смену легислатур в соответствии с волей избирателей в сроки, предусмотренные законом на федеральном и региональном уровнях. Однако определение конкретного срока полномочий во всяком случае остается прерогативой законодателя самого субъекта Российской Федерации.

При этом нарушением периодичности выборов является как отказ законодателя субъекта Российской Федерации от соблюдения максимального срока полномочий, установленного федеральными актами, так и несоблюдение законодателем субъекта Российской Федерации при назначении выборов конкретного срока, который определен им же как органом, уполномоченным осуществлять такое регулирование.

Отсутствие необходимых, регулирующих выборы норм в уставах и законах субъектов Российской Федерации, как и обнаруженное в ряде случаев уполномоченными инстанциями их несоответствие федеральной Конституции и федеральным законам могут препятствовать проведению выборов и влиять на их сроки. Игнорирование этих объективных факторов, т.е. проведение выборов в отсутствие соответствующей Конституции Российской Федерации и федеральным законам правовой базы, так же как и необоснованное затягивание выборов, ставит под угрозу гарантии всеобщего и равного избирательного права и препятствует выявлению подлинной воли избирателей. К нарушениям права граждан избирать и иметь своих представителей для участия в управлении делами государства ведет и автоматический роспуск созданных на переходный период представительных органов в связи с истечением двухлетнего срока полномочий, если не обеспечивается их замена на основе не противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральным законам правовых актов субъектов Российской Федерации.

8. Выявление несоответствия между федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, приведшего к нарушениям избирательных прав граждан, так же как и разрешение жалоб граждан на

действия (решения) органов, применяющих избирательное законодательство, возложено на суды общей юрисдикции. Однако, устраняя указанные нарушения в каждом конкретном случае, суд общей юрисдикции не вправе признавать не соответствующими Конституции Российской Федерации и в силу этого более не действующими принятые на ее основе нормы уставов и избирательных законов, проверка конституционности которых отнесена исключительно к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (статья 3 Закона Российской Федерации от 27 апреля 1993 года "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", статьи 120,125 Конституции Российской Федерации). Такие акты могут утратить юридическую силу либо по решению самого законодателя, либо в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, который при этом воздерживается от проверки соблюдения определенных федеральным законом гарантий избирательных прав граждан, поскольку она отнесена к компетенции других судов, и лишь в пленарном заседании правомочен устанавливать несоответствие норм уставов субъектов Российской Федерации федеральной Конституции.

Конституционный Суд Российской Федерации не решает и вопрос о том, какие нормы избирательного законодательства подлежат применению в конкретном случае, в том числе при конкуренции и коллизии в правовых предписаниях на федеральном и региональном уровнях. Такие вопросы решаются правоприменителем, выводы которого, с точки зрения законности и обоснованности, подлежат контролю судов общей юрисдикции.

В то же время для этих участников избирательного процесса обозначенные Конституционным Судом Российской Федерации в связи с рассматриваемыми запросами областных судов подходы к оценке конституционности избирательных законов субъектов Российской Федерации имеют обязательное значение в той части, в какой они связаны непосредственно с конституционными положениями и, следовательно, с конституционными принципами организации представительных органов власти. Это вытекает из исключительных правомочий Конституционного Суда Российской Федерации по толкованию Конституции Российской Федерации.

9. Законом Пермской области от 21 февраля 1996 года "О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области" выборы были назначены на декабрь 1997 года. Тем самым фактически признавалось недействующим переходное положение о двухгодичном сроке легислатуры, на который согласно Указу Президента Российской Федерации N 1723 по решению Малого совета Пермского областного Совета народных депутатов от 17 декабря 1993 года было избрано в марте 1994 года Законодательное Собрание Пермской области. Законодательное Собрание полагало, что в связи с принятием Устава Пермской области (6 октября 1994 года), а также Указа Президента Российской Федерации N 951 оно было правомочно принять соответствующее решение о назначении выборов.

Такая позиция согласуется с тем, что устав области в сравнении с прежними переходными избирательными нормами обладает большей юридической силой в качестве базового правового документа для формирования представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации и что с его принятием исчерпало себя временное доконституционное правовое регулирование как на федеральном, так и на региональном уровне, которое, как не соответствующее действующей федеральной Конституции, далее не подлежало применению. Это следует из статей 66 (часть 2), 72 (пункт "н" части 1), 73,76 (часть 6) и 77 (часть 1), а также пункта второго раздела второй Конституции Российской Федерации.

Назначение Законом Пермской области выборов на декабрь 1997 года фактически утверждало предусмотренную Уставом области четырехгодичную периодичность и потому само по себе не нарушало бы право граждан участвовать в периодических демократических выборах. К его нарушениям приводят отступления от законных процедур выборов, в частности случаи, когда назначение выборов происходит произвольно, без должной правовой базы, когда превышаются установленные федеральными актами предельные рамки для определения периода полномочий представительных органов либо когда установленные законодательством субъекта Российской Федерации сроки полномочий этих органов меняются без соблюдения закрепленного в уставе или законе порядка их формирования. Такого рода факты всегда связаны с ущемлением предусмотренного статьей 32 Конституции Российской Федерации права граждан избирать и быть избранными в представительные (законодательные) органы власти на свободных демократических периодических выборах в соответствии с установленным законом порядком.

Согласно Уставу Пермской области Законодательное Собрание избирается на четыре года (пункт 1 статьи 27). Однако при этом законом о порядке введения Устава в действие определено, что данная норма вступает в силу только после избрания нового состава Законодательного Собрания, если иное не будет установлено законодательством Российской Федерации. Тем самым предусматривалось проведение выборов в Законодательное Собрание по истечении двухгодичного срока легислатуры, т.е. в марте 1996 года.

В соответствии со статьей 42 Устава области закон о введении его в действие принимается в такой же процедуре, как и сам Устав, - квалифицированным большинством голосов не менее двух третей от числа избранных депутатов. Он носит характер переходных положений к Уставу и, следовательно, по своей юридической силе имеет приоритет по отношению к другому областному законодательству (статья 5, часть 2, Конституции Российской Федерации), включая оспариваемый Закон о назначении выборов.

Факт несоответствия областного Закона, назначившего выборы на декабрь 1997 года, нормам о введении Устава области в действие приводит к признанию неконституционного характера оспариваемого областного Закона, как нарушающего законные процедуры выборов и, следовательно, не

обеспечивающего конституционные избирательные права граждан (статья 32 Конституции Российской Федерации), порядок осуществления которых был ранее определен действующими областными актами более высокого уровня.

Вместе с тем в запросе Пермского областного суда указано, что норма, согласно которой закрепленный Уставом Пермской области четырехлетний срок легислатуры вводится после избрания нового состава Законодательного Собрания, была установлена в порядке изменения принятого одновременно с Уставом закона, которым все нормы Устава вводились в действие одновременно со дня его опубликования. Этот закон в части, относящейся к введению в действие нормы о четырехлетнем сроке полномочий Законодательного Собрания, решением Пермского областного суда от 9 марта 1995 года был признан недействительным по мотивам его несоответствия Конституции Российской Федерации, в частности ее статье 3. Такое решение суда побудило областного законодателя внести изменения в закон о введении Устава области в действие, хотя областной суд, признав закон в первоначальной редакции недействительным в связи с его несоответствием федеральной Конституции, явно вышел за пределы своей компетенции, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

10. Законодательное Собрание Вологодской области было избрано в марте 1994 года в составе 15 депутатов сроком на два года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации N 1723 и на основе Положения об основах организации государственной власти в Вологодской области и Постановления администрации Вологодской области от 16 декабря 1993 г. N 670 "О выборах в Вологодскую областную Думу" (на первом после выборов заседании было принято решение о переименовании Думы в Законодательное Собрание).

Уставом Вологодской области, принятым 14 сентября 1995 года, предусмотрены увеличение состава депутатов до 30, четырехлетний срок полномочий Законодательного Собрания и формирование его на принципах ротации путем проведения выборов через каждые два года по 15 депутатов (части 2 и 3 статьи 44). Устав введен в действие с момента его подписания (статья 107 Устава, Постановление Законодательного Собрания Вологодской области "О принятии Устава Вологодской области"), и в соответствии с ним по Постановлению Законодательного Собрания 25 февраля 1996 года состоялись выборы половины предусмотренного Уставом состава депутатов.

Законом Вологодской области от 17 октября 1995 года "О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" (статья 5 с дополнениями, внесенными Законом от 9 ноября 1995 года) выборы остальных 15 депутатов в связи с ротацией половины депутатского корпуса назначены на март 1998 года. Этот Закон оспаривается Вологодским областным судом в настоящем деле как нарушающий статьи 3,19 и 32 Конституции Российской Федерации, т.е. ограничивающий равное право граждан участвовать в осуществлении государственной власти, а также избирать и быть избранными в представительные органы.

По смыслу статей 72, 73, 76 (части 2 и 4) и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации законодатель субъекта Российской Федерации вправе установить собственное правовое регулирование, определяющее порядок избрания депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти, в том числе особенности реализации в переходный период закрепленного в Уставе области и областном законе принципа ротации депутатского корпуса. В отсутствие федерального закона об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти эта прерогатива законодателя субъекта Российской Федерации может быть ограничена только положениями, непосредственно закрепленными в Конституции Российской Федерации.

Решение указанных вопросов субъектами Российской Федерации должно соответствовать вытекающему из конституционных положений требованию формирования представительного органа на основе собственного устава и законов, без отступлений от установленных в них порядка выборов и сроков полномочий этого органа и при соблюдении общих рамочных предписаний о максимальной продолжительности легислатуры.

Перечисленные требования в оспариваемом Законе Вологодской области соблюдены. При этом установленный им порядок ротации, обеспечивший увеличение вдвое числа депутатов Законодательного Собрания, привлечение в их состав наряду с ранее избранными такого же числа новых депутатов, избранных всем населением области, проведение очередных и назначение следующих выборов на основании Устава в срок, который гарантирует, что полномочия каждого из депутатов будут одинаково ограничены четырехлетним периодом, не может интерпретироваться как нарушающий право граждан участвовать в периодических выборах представительного органа власти или их равенство в избирательных правах.

Следовательно, рассматриваемый Закон Вологодской области в той мере, в какой он затрагивает положения конституционного уровня, не противоречит Конституции Российской Федерации.

Остальные вопросы, касающиеся избирательных процедур, не относятся к числу получивших разрешение в конституционных нормах. Закрепившие эти процедуры уставы и избирательные законы субъектов Российской Федерации заменили временно действовавшие в этой области акты исполнительной власти, рассчитанные на переходный период. По своей юридической силе они имеют приоритет перед такими временными актами, поскольку приняты законодательными органами субъектов Российской Федерации в соответствии с их конституционными полномочиями (статья 76, часть 6, Конституции Российской Федерации). Регулирование законодателем субъектов Российской Федерации избирательных процедур в части, не нашедшей разрешения в Конституции Российской Федерации, не подлежит проверке Конституционным Судом Российской Федерации.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать Указ Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 г. N 315 "О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации" не противоречащим Конституции Российской Федерации.

2. На основании статьи 68 и части первой статьи 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по запросу Законодательного Собрания Нижегородской области, в котором ставится вопрос о подтверждении конституционности Указов Президента Российской Федерации от 17 сентября 1995 г. N 951 "О выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления" и от 2 марта 1996 г. N 315 "О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации", прекратить, поскольку данный запрос не является допустимым в соответствии с требованиями названного Федерального конституционного закона.

3. Признать Закон Пермской области от 21 февраля 1996 года "О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области", как нарушающий законные процедуры выборов, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 5 (часть 2), 32 (часть 2) и 72 (пункт "б" части 1). Данный Закон в соответствии с частью третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" с момента принятия настоящего Постановления утрачивает силу.

4. Признать положение части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года "О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" (с изменениями, внесенными Законом от 9 ноября 1995 года) не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку в нем реализовано конституционное правомочие субъекта Российской Федерации осуществлять собственное правовое регулирование, определяющее порядок формирования законодательного органа государственной власти, в том числе особенности порядка ротации депутатов, при обеспечении права граждан на участие в периодических выборах в установленном законом порядке и соблюдении конституционного принципа равенства в избирательных правах.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 3 ноября 1997 г. N 15-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПУНКТА 1

**СТАТЬИ 2 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 26 НОЯБРЯ 1996 ГОДА "ОБ
ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ
ИЗБРАННЫМИ В ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ" В
СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ ТУЛЬСКОГО ОБЛАСТНОГО СУДА**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Тульского областного суда о проверке конституционности указанной нормы, подлежащей применению в конкретном деле.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

4. Согласно статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Конкретизируя это положение, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет, что муниципальное образование - это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная данным Федеральным законом, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления (абзац второй пункта 1 статьи 1); местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях и на иных территориях; территории муниципальных образований - городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований - устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций (пункт 1 статьи 12).

Отсюда следует, что территориальное устройство местного самоуправления жестко не связано с административно - территориальным делением, перечень территорий муниципальных образований является открытым и эти территории устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Пункт 1 статьи 2 Федерального закона "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" не устанавливает какого-

либо нового территориального деления, а связывает формирование местного самоуправления с уже существующим территориальным делением субъекта Российской Федерации, то есть с установленной им самим и существовавшей на день вступления в силу Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" системой местного самоуправления в субъекте Российской Федерации.

Никакого иного порядка определения территорий местного самоуправления, формирования муниципальных образований в Тульской области не установлено. Согласно части второй статьи 5 Устава (Основного Закона) Тульской области вопросы административно - территориального устройства области решаются в порядке, установленном законодательным актом Тульской области; при этом в состав области входят районы, города областного и районного подчинения, поселки, сельские и иные населенные пункты. В соответствии со статьей 70 Устава местное самоуправление осуществляется в пределах территорий, определенных областной Думой: в городских, районных, сельских поселениях, а также иных территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

Однако Тульская областная Дума до настоящего времени не приняла соответствующего закона о порядке определения территорий местного самоуправления, формирования муниципальных образований, который заменил бы временные правила, установленные федеральным законодателем. Более того, статья 53 Закона Тульской области от 18 декабря 1996 года "О местном самоуправлении в Тульской области", вступившего в силу еще до обращения Тульского областного суда с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации, предписывает определять территории муниципальных образований в период формирования местного самоуправления в Тульской области именно в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления".

Необходимо учесть и то, что лица, обратившиеся в Тульский областной суд, требовали назначить выборы в органы местного самоуправления в соответствии с существующим территориальным делением, не ставя при этом вопрос о каком-либо объединении, преобразовании или упразднении муниципальных образований.

Оспариваемые положения пункта 1 статьи 2 Федерального закона "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" необходимо рассматривать в системной связи с предписанием его статьи 1, согласно которой данный Федеральный закон применяется лишь в части, не урегулированной законами субъектов Российской Федерации и принятыми в соответствии с уставами муниципальных образований нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (пункт 2), и только в определенных случаях: если законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации не принят закон, устанавливающий порядок

проведения муниципальных выборов; представительным органом местного самоуправления или на местном референдуме не принят устав муниципального образования; в муниципальном образовании отсутствует выборный представительный орган местного самоуправления; полномочия органов местного самоуправления осуществляются должностными лицами, назначенными органами государственной власти; законом субъекта Российской Федерации не установлен порядок образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований; истекли установленные сроки полномочий выборных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (пункт 1).

Проведение муниципальных выборов позволит сформировать систему выборных органов местного самоуправления. В результате этого они смогут в полном объеме осуществлять свои полномочия, права и обязанности, в том числе и те, которые требуют урегулирования законами субъектов Российской Федерации, если даже такие законы и не приняты. Это вытекает как из статьи 2 рассматриваемого Федерального закона, так и из статьи 57 (часть 1) Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", согласно которой впредь до принятия субъектами Российской Федерации законов, предусмотренных данным Федеральным законом, вопросы, подлежащие регулированию законами субъектов Российской Федерации, могут регулироваться уставами муниципальных образований, принятыми в соответствии с Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом.

В сложившихся условиях, когда не принят соответствующий закон Тульской области о порядке определения территорий местного самоуправления, не проведены выборы в органы местного самоуправления в законные сроки, а сроки полномочий действующих органов и соответствующих должностных лиц истекли, неприменение оспариваемых положений рассматриваемого Федерального закона фактически сделало бы невозможным реализацию конституционных положений о местном самоуправлении, в том числе содержащихся в статье 131 Конституции Российской Федерации, а также конкретизированных в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

На основании Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" соответствующим Конституции Российской Федерации.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 15 января 1998 г. N 3-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТАТЕЙ 80,92, 93
И 94 КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ КОМИ И СТАТЬИ 31 ЗАКОНА
РЕСПУБЛИКИ КОМИ ОТ 31 ОКТЯБРЯ 1994 ГОДА "ОБ ОРГАНАХ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КОМИ"**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о соответствии Конституции Российской Федерации статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года "Об органах исполнительной власти в Республике Коми".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос судьи Верховного Суда Республики Коми М.Г. Аграновича о соответствии Конституции Российской Федерации указанных норм Конституции Республики Коми и Закона Республики Коми, которые, по его мнению, ограничивают права местного самоуправления, закрепленные в статье 12 и главе 8 Конституции Российской Федерации.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

6. 19 марта 1997 года Верховный Суд Республики Коми вынес решение о проведении выборов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Республике Коми и назначил их на 19 октября 1997 года. Согласно указанному решению выборы должны были проводиться в соответствии с Федеральным законом "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления", нормы которого подлежат применению в субъектах Российской Федерации, не осуществивших собственное законодательное регулирование в этой области. В связи с принятием Конституционным Судом Российской Федерации настоящего дела к своему производству Верховный Суд Республики Коми определением от 20 августа 1997 года приостановил исполнение решения о назначении выборов, вследствие чего избирательная кампания в республике не проводилась. Учитывая это, Конституционный Суд Российской Федерации считает необходимым определить соответствующие меры по исполнению настоящего Постановления.

Конституционный Суд Российской Федерации исходит из того, что непосредственному применению при проведении в Республике Коми выборов в органы местного самоуправления подлежат принятые в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов Федеральные законы "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и "Об обеспечении конституционных прав граждан

Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления". Эти законы согласно статье 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации как в тех случаях, когда субъекты Российской Федерации не приняли в порядке их конкретизации собственные правовые акты, так и тогда, когда последние противоречат федеральному закону, тем более что нормы названных Федеральных законов содержат гарантии избирательных прав граждан и их права на местное самоуправление, то есть связаны с реализацией положений статей 2 и 12 Конституции Российской Федерации, относящихся к основам конституционного строя Российской Федерации. Кроме того, должно быть также обеспечено непосредственное действие ряда положений Конституции Республики Коми.

Основаниями для назначения в Республике Коми выборов по Федеральному закону "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления", согласно пункту 1 его статьи 1, являются, в частности, отсутствие в отдельных территориальных единицах выборного представительного органа местного самоуправления, а также осуществление полномочий органов местного самоуправления должностными лицами, которые назначены на должность органами государственной власти. Наличие этих оснований для проведения выборов в органы местного самоуправления в Республике Коми в соответствии с названным Федеральным законом нашло подтверждение в заседании Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу. Вместе с тем при проведении выборов должны учитываться и другие правовые позиции, сформулированные в настоящем Постановлении.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 июня 1998 г. N 17-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТА 6 СТАТЬИ 4, ПОДПУНКТА "А" ПУНКТА 3 И
ПУНКТА 4 СТАТЬИ 13, ПУНКТА 3 СТАТЬИ 19 И ПУНКТА 2 СТАТЬИ
58 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 19 СЕНТЯБРЯ 1997 ГОДА "ОБ
ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВИ ПРАВА НА
УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ"**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта "а" пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября

1997 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Совета Федерации и Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

5. И в запросе Совета Федерации, и в запросе Законодательного Собрания Республики Карелия оспариваются положения пункта 3 статьи 19 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", касающиеся требований, предъявляемых к порядку образования избирательных округов при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а именно: примерное равенство избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных и отдаленных местностях - не более чем на 15 процентов; при образовании избирательных округов на территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может превышать указанный предел, но не должно быть более 30 процентов.

По мнению заявителей, требование примерного равенства избирательных округов по числу избирателей и установление пределов допустимых отклонений от этого равенства нарушают конституционные правомочия субъектов Российской Федерации самостоятельно определять принципы установления границ избирательных округов при выборах в законодательные (представительные) органы субъекта Российской Федерации и, таким образом, противоречат статьям 73 и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Осуществляемое в соответствии со статьей 71 (пункт "в") Конституции Российской Федерации регулирование федеральным законом избирательных прав на выборах в субъектах Российской Федерации и пределы федеральных полномочий в этой области обусловлены вытекающей из статей 3, 19 и 32 Конституции Российской Федерации необходимостью обеспечения принципа равных выборов, гарантируемых в том числе установлением в федеральном законе требований к примерному равенству избирательных округов по числу избирателей. Тем самым обеспечивается соответствующее конституционному принципу народовластия в демократическом правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской Федерации) представительство народа в выборных органах государственной власти и местного самоуправления. Следовательно, оспариваемое положение

соответствует Конституции Российской Федерации. Оно не препятствует реализации права субъекта Российской Федерации самостоятельно устанавливать собственную систему органов государственной власти и территориального устройства (статьи 72,73 и 77 Конституции Российской Федерации) с учетом особенностей государственно-территориальной организации публичной власти в конкретном субъекте Российской Федерации, в том числе путем создания двухпалатной структуры законодательных (представительных) органов, при которой одна из палат состоит из представителей административно-территориальных единиц или (и) муниципальных образований. Между тем и в этом случае полномочия палат должны быть сбалансированы, с тем чтобы решения палаты, депутаты которой избираются по избирательным округам с примерно равным числом избирателей и представляют непосредственно население, не блокировались палатой, формируемой без обеспечения равного представительства, а именно на условиях, отражающих специфику территориального устройства и организации публичной власти в субъекте Российской Федерации. Иное не соответствовало бы закреплённому статьей 3 Конституции Российской Федерации приоритету народа, предполагающему именно равное его представительство в законодательных (представительных) органах власти.

Таким образом, оспариваемые положения пункта 3 статьи 19 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не противоречат Конституции Российской Федерации, не ограничивают конституционный статус субъектов Российской Федерации в части самостоятельного образования органа законодательной (представительной) власти и организации территориального устройства (статьи 73 и 77 Конституции Российской Федерации). Этими положениями не затрагивается возложенная на Российскую Федерацию обязанность гарантировать права коренных малочисленных народов (статья 69 Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

[...]

4. Признать соответствующим Конституции Российской Федерации положения пункта 3 статьи 19 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" о том, что при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации избирательные округа должны образовываться при соблюдении их примерного равенства по числу избирателей с допустимыми отклонениями от средней нормы представительства избирателей, предусмотренными данными положениями.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 17 ноября 1998 г. N 26-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 21 ИЮНЯ 1995 ГОДА "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Саратовской областной Думы о проверке конституционности статьи 5, части второй статьи 11, части шестой статьи 14, статей 17 и 18, части третьей статьи 36, статей 37 и 38, частей второй и третьей статьи 39, статей 44, 47, 48, 50, 52, 57, 58, 59, 61, части второй статьи 62, статей 63, 64, 65 и 67 названного Федерального закона.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. Статьей 5 рассматриваемого Федерального закона предусмотрено, что 225 депутатов Государственной Думы избираются по одномандатным (один округ - один депутат) избирательным округам на основе единой нормы представительства избирателей на одномандатный избирательный округ (абзац второй), а другие 225 депутатов - по федеральному избирательному округу пропорционально количеству голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками (абзац третий). По мнению заявителя, данное положение нарушает равенство избирательных прав граждан и потому противоречит статьям 3, 19 и 32 Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации непосредственно не закрепляет тот или иной вид избирательной системы для выборов депутатов Государственной Думы. Предусмотрев двухпалатную структуру Федерального Собрания как представительного и законодательного органа Российской Федерации, количественный состав Государственной Думы (450 депутатов) и срок ее полномочий (4 года), Конституция Российской Федерации определила, что порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом (статья 96, часть 2). Таким законом является рассматриваемый Федеральный закон, которым, как следует из его статьи 5, установлена так называемая смешанная (мажоритарно - пропорциональная) избирательная система выборов депутатов Государственной Думы.

Смешанная избирательная система существует в ряде демократических государств и в своей основе, как показывает мировой опыт, совместима с общепризнанными принципами и нормами международного права,

относящимися к избирательному праву и закрепленными Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 года (статья 3 Протокола N 1 от 20 марта 1952 года) и Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года (статья 25). Такая система соответствует предназначению выборов как высшего непосредственного выражения власти народа. Через свободные выборы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании она позволяет отобразить разделяемые гражданами убеждения и адекватно выразить их волю о составе парламента как представительного органа государства.

Следовательно, оспариваемое положение статьи 5 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не нарушает Конституцию Российской Федерации, в том числе закрепленные ею принцип свободных выборов (статья 3), право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, а также право избирать и быть избранными в органы государственной власти (статья 32, части 1 и 2), гарантии равенства этих прав (статья 19), а также равенство общественных объединений перед законом (статья 13, часть 4).

3. Абзацем вторым статьи 5 рассматриваемого Федерального закона предусмотрено, что одномандатные избирательные округа образуются на основе единой нормы представительства избирателей на одномандатный избирательный округ, за исключением избирательных округов, образуемых в субъектах Российской Федерации, число избирателей в которых меньше единой нормы представительства; согласно части второй статьи 11 на территории субъекта Российской Федерации с числом избирателей меньше единой нормы представительства образуется по одному избирательному округу. Заявитель считает, что установленное названными нормами исключение из общего правила формирования одномандатных избирательных округов нарушает принцип равенства избирательных прав и потому не соответствует статьям 19 и 32 Конституции Российской Федерации.

Демократический принцип равных выборов и обязанность государства гарантировать равенство избирательных прав граждан, с одной стороны, и принципы федерализма и равноправия субъектов Федерации, с другой, могут в известной мере входить в юридическое противоречие. Как свидетельствует опыт современных федеративных государств, законодатель, с учетом особенностей территориального устройства и размещения населения, а также в целях сохранения государственного единства и стабильности конституционного строя, без которых невозможна нормальная реализация прав и свобод человека и гражданина, допускает в качестве вынужденной меры определенные отступления от общей нормы представительства, т.е. прибегает к ограничению равного избирательного права в пользу принципов федерализма. Подобного рода диспропорции в избирательной системе не могут считаться результатом произвола и злоупотреблений.

Из статей 1,3,5,19 и 32 Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи следует, что положение о гарантиях равенства избирательных прав граждан законодатель обязан согласовывать с принципами федерализма и равноправия субъектов Российской Федерации, относящимися к основам конституционного строя Российской Федерации.

По указанным выше причинам законодатель вынужден допускать определенные отклонения от единой нормы представительства. Так, согласно части первой статьи 11 рассматриваемого Федерального закона одномандатные округа должны отвечать следующим требованиям: равенство числа избирателей в избирательных округах в пределах одного субъекта Российской Федерации с допустимым взаимным отклонением не более 10 процентов, а в труднодоступных и отдаленных районах - не более 15 процентов; избирательный округ образует единую территорию: не допускается образование избирательного округа из не граничащих между собой территорий. Такого рода отклонения, как свидетельствует практика многих стран, не рассматриваются как чрезмерные.

Еще более существенное отклонение от единой нормы представительства имеет место при реализации положения, содержащегося в абзаце втором статьи 5 и части второй статьи 11 рассматриваемого Федерального закона, поскольку в ряде субъектов Российской Федерации число избирателей меньше этой нормы. Указанное положение призвано гарантировать представительство в Государственной Думе субъектам Российской Федерации с малочисленным населением.

По мнению заявителя, равное представительство субъектов Российской Федерации обеспечивается конституционным порядком формирования Совета Федерации (по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации), и потому, на его взгляд, при выборах депутатов Государственной Думы не должно быть исключений для субъектов Российской Федерации с числом избирателей меньше единой нормы представительства.

Однако, как следует из статьи 94 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 и 5, представительным и законодательным органом Российской Федерации именно как федеративного государства является парламент в целом, т.е. Совет Федерации и Государственная Дума, полномочия которых соответствующим образом сбалансированы. Проведение же выборов в Государственную Думу на основе единой нормы представительства, без исключения, предусмотренного оспариваемым положением, привело бы к тому, что субъекты Российской Федерации с малочисленным населением не были бы представлены в этой палате парламента. В результате под вопрос были бы поставлены принцип равноправия субъектов Российской Федерации, составляющий одну из основ ее конституционного строя, а также представительный характер Государственной Думы.

Учитывая возникшие в процессе принятия рассматриваемого Федерального закона обстоятельства, в частности позицию Совета

Федерации, исходя из исторически обусловленных особенностей России как федеративного государства, специфики ее территориального устройства и крайне неравномерного размещения населения в различных субъектах Российской Федерации, с тем чтобы не поставить под угрозу основы конституционного строя и его стабильность, законодатель мог в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации предусмотреть в данном Федеральном законе норму, устанавливающую отклонения от единой нормы представительства.

Положениям статей 1,5,19,32 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в их системной связи позволяющим законодателю сделать указанные отступления, корреспондируют общепризнанные принципы и нормы международного права, относящиеся к устройству избирательной системы и выборам на основе равного избирательного права. Так, по смыслу статей 25 (подпункт "b") и 12 (пункт 3) Международного пакта о гражданских и политических правах равное избирательное право не может быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, здоровья или нравственности населения, для обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе и которые совместимы с признаваемыми в настоящих актах другими правами.

Из этих положений следует, что в целях сохранения целостности федеративного государства равное избирательное право может быть ограничено законом таким образом, чтобы гарантировать представительство субъектов Федерации с малочисленным населением и тем самым обеспечить надлежащий представительный характер и легитимность федерального парламента.

Рассматривая вопрос о равном избирательном праве и допустимых отклонениях от него с точки зрения требований статьи 3 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой подписавшие ее государства - участники (а к ним теперь относится и Россия) обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти, Европейская комиссия по правам человека в своем решении от 8 декабря 1981 года пришла к следующему выводу. Избирательная система, гарантирующая жителям малонаселенных районов определенное представительство в парламенте за счет снижения веса голосов в густонаселенных районах, не может на этом основании рассматриваться как противоречащая статье 3 Протокола N 1, которая не устанавливает требования равного веса голосов, отдаваемых за каждого депутата. Следовательно, законодатель с учетом исторического контекста может реализовать положения о равных выборах и равном избирательном праве, с тем чтобы в парламенте было обеспечено

представительство от территориальных единиц с малочисленным населением.

Таким образом, оспариваемое положение, содержащееся в абзаце первом статьи 5 и части второй статьи 11 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", не противоречит Конституции Российской Федерации.

4. Согласно части шестой статьи 14 рассматриваемого Федерального закона в список избирателей по избирательному участку, образованному за пределами территории Российской Федерации, включаются граждане Российской Федерации, проживающие за пределами территории Российской Федерации или находящиеся в длительных заграничных командировках, при наличии у них заграничного паспорта гражданина Российской Федерации. По мнению заявителя, данная норма неправомерно ограничивает избирательные права указанной категории граждан Российской Федерации и противоречит статьям 32 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. При этом заявитель ссылается на статью 10 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года "О гражданстве Российской Федерации", согласно которой документами, подтверждающими гражданство Российской Федерации, являются удостоверение личности гражданина Российской Федерации или паспорт гражданина Российской Федерации, а до их получения - свидетельство о рождении или иной документ, содержащий указание на гражданство лица.

В процессе избирательной кампании по выборам в Государственную Думу в 1995 году оспариваемая норма в соответствии с разъяснениями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации применялась именно во взаимосвязи с предписаниями статьи 10 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", а потому избирательные права граждан Российской Федерации, в то время проживавших за пределами территории Российской Федерации или находившихся в длительных заграничных командировках, ею нарушены не были.

19 сентября 1997 года был принят Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", установивший, что основанием для регистрации избирателей, проживающих за пределами территории Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках, является факт их постоянного проживания на территории иностранного государства или пребывания в длительных заграничных командировках, устанавливаемый дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями Российской Федерации (пункт 3 статьи 17).

В связи с принятием Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", как следует из пункта 7 его статьи 1, положение части шестой статьи 14 рассматриваемого Федерального закона не может применяться и, таким образом, на момент обращения Саратовской областной Думы в Конституционный Суд Российской Федерации фактически утратило силу. С

учетом указанного обстоятельства, а также исходя из того, что действием оспариваемого положения не были нарушены избирательные права граждан, производство по делу в этой части в соответствии со статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подлежит прекращению.

5. Саратовская областная Дума утверждает, что часть третья статьи 36 рассматриваемого Федерального закона, согласно которой избирательное объединение, избирательный блок вправе выдвигать кандидатами в депутаты лиц, не являющихся членами входящих в них общественных объединений, не соответствует Конституции Российской Федерации.

Из статей 19 (часть 2) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации следует, что государство гарантирует равенство избирательных прав граждан независимо от принадлежности к общественным объединениям. По смыслу статьи 96 (часть 2) Конституции Российской Федерации, устанавливая порядок выборов в Государственную Думу, законодатель определяет и порядок выдвижения кандидатов. Наделение избирательных объединений, избирательных блоков правом выдвигать кандидатами в депутаты лиц, не являющихся членами входящих в них общественных объединений, способствует реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и не нарушает Конституцию Российской Федерации.

6. Согласно части пятой статьи 37 рассматриваемого Федерального закона в федеральный список могут входить кандидаты в депутаты Государственной Думы, выдвигаемые тем же избирательным объединением, избирательным блоком в одномандатных избирательных округах. По мнению заявителя, эта норма создает двойное преимущество кандидатам, выдвинутым избирательными объединениями (блоками), перед кандидатами, выдвинутыми непосредственно избирателями, т.е. не отвечает конституционному принципу равенства избирательных прав.

Из оспариваемого положения в его взаимосвязи с частью третьей статьи 37, частью третьей статьи 36 и частями восьмой, девятой и десятой статьи 42 рассматриваемого Федерального закона следует, что одно и то же лицо (независимо от того, является ли оно членом какого-либо общественного объединения, в том числе избирательного объединения, выдвигающего данное лицо в качестве кандидата) может быть зарегистрировано кандидатом по федеральному списку кандидатов и одновременно - по одному из одномандатных избирательных округов и, таким образом, баллотироваться и по федеральному списку, и по одномандатному округу; при этом ни один гражданин не может быть зарегистрирован более чем в одном федеральном списке кандидатов, а также более чем в одном одномандатном избирательном округе; избирательное объединение, избирательный блок вправе выдвигать в одном избирательном округе не более одного кандидата.

Реализация права быть зарегистрированным по федеральному списку и одновременно по одномандатному округу как исходная стартовая

возможность для всех граждан, связанная с особенностями смешанной избирательной системы, вместе с тем предполагает необходимость выполнения особых процедур выдвижения (в том числе сбора подписей) и регистрации. Правила этих процедур применяются равным образом ко всем лицам, претендующим быть включенными в тот или иной список кандидатов в депутаты.

Из принципа равенства не вытекает обязательность единой процедуры выдвижения кандидатов в депутаты по одномандатному и по федеральному округам. Важно, чтобы соответствующие процедуры применялись на равных основаниях ко всем гражданам. Граждане на равных основаниях при соблюдении соответствующих процедур выдвижения могут быть зарегистрированы по одномандатному округу. И любой гражданин при соблюдении соответствующей процедуры может быть зарегистрирован по федеральному округу: он может быть выдвинут избирательным объединением, избирательным блоком независимо от принадлежности к входящим в них общественным объединениям либо путем создания вместе с другими гражданами избирательного объединения может реализовать свое право на выдвижение в федеральном списке от этого объединения.

Смешанная избирательная система фактически предусматривает две самостоятельные системы получения и распределения депутатских мандатов - мажоритарную и пропорциональную, с заранее установленным количеством депутатских мандатов по той и другой. Поскольку возможность баллотироваться по федеральному округу и одновременно - по одномандатному округу (т.е. одновременно по мажоритарной и по пропорциональной системе) при условии соблюдения соответствующих процедур выдвижения и регистрации обеспечивается для всех граждан на равных основаниях и поскольку при этом исключается совмещение депутатских мандатов, постольку в смешанной избирательной системе законодатель вправе допустить такую возможность.

Следовательно, часть пятая статьи 37 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не противоречит принципам свободных и равных выборов и не нарушает Конституцию Российской Федерации.

7. Согласно статье 39 рассматриваемого Федерального закона избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие федеральный список кандидатов, обязаны собрать в его поддержку не менее 200 тысяч подписей избирателей, и при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более семи процентов от требуемого числа подписей (часть вторая); подписи, собранные в поддержку кандидата, выдвинутого избирательным объединением, избирательным блоком по одномандатному избирательному округу и зарегистрированного окружной избирательной комиссией, включаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в число подписей в поддержку федерального списка кандидатов, выдвинутого этим избирательным объединением, избирательным блоком (часть третья). Заявитель считает, что

эти положения, как создающие преимущества для кандидатов от избирательных объединений, избирательных блоков, нарушают принцип равенства избирательных прав граждан.

Устанавливая порядок выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты, законодатель вправе в интересах избирателей предусмотреть специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей. К таким условиям относятся требования собрать не менее 200 тысяч подписей в поддержку федерального списка кандидатов (часть вторая статьи 39) и не менее одного процента подписей избирателей от общего числа избирателей одномандатного избирательного округа - в поддержку кандидата, выдвинутого непосредственно избирателями (часть вторая статьи 41).

Условие, закрепленное частью второй статьи 39 рассматриваемого Федерального закона, в равной мере распространяется на все избирательные объединения и блоки, на всех кандидатов в депутаты, включенных в федеральные списки. Оно не ущемляет и равноправия кандидатов от одномандатных избирательных округов. Поскольку выборы (выдвижение, регистрация, голосование, подведение итогов и распределение мандатов) осуществляются по федеральному округу и по одномандатным округам самостоятельно и притом различным образом (в первом случае конкурируют списки кандидатов, во втором случае - кандидаты в индивидуальном качестве), гарантии равенства избирательных прав (в том числе кандидатов по одномандатным округам) не нарушаются тем, что для выдвижения списка и для выдвижения кандидата требуется различное количество подписей. Следовательно, часть вторая статьи 39 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" соответствует Конституции Российской Федерации.

Положение же части третьей статьи 39 ставит в неравные условия как избирателей, так и кандидатов в депутаты. Подпись избирателя в поддержку конкретного кандидата в одномандатном избирательном округе не обязательно означает, что этот избиратель поддерживает федеральный список, в котором значится данный депутат, и потому не может автоматически, без соответствующего документального оформления, которое отражало бы его волеизъявление, включаться в число подписей в поддержку федерального списка. В противном случае неправомерно получают преимущество те избирательные объединения, которые одновременно выдвигают своих кандидатов и по одномандатным избирательным округам. Оспариваемая норма, как не учитывающая этих обстоятельств, нарушает активное и пассивное избирательное право гражданина и, следовательно, противоречит статьям 19 (части 1 и 2) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

8. Согласно части второй статьи 62 рассматриваемого Федерального закона избирательные объединения, избирательные блоки, списки кандидатов которых получили менее пяти процентов голосов избирателей,

принявших участие в голосовании, из распределения депутатских мандатов по федеральному избирательному округу исключаются. По мнению заявителя, эта норма противоречит статьям 3,19 и 32, а также статье 13 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

Так называемый заградительный пункт (процентный барьер), означающий некоторое ограничение пропорциональности представительства, предусмотрен в законодательстве ряда стран со смешанной избирательной системой. Такое ограничение позволяет избежать раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп, к образованию которых может привести пропорциональная избирательная система при отсутствии процентного барьера, с тем чтобы обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом.

Положением части второй статьи 62 рассматриваемого Федерального закона, устанавливающим процентный барьер, не ограничиваются избирательные права граждан и не нарушается равенство перед законом общественных объединений, предусмотренное статьей 13 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

Из статей 13,19 и 32 Конституции Российской Федерации, которым корреспондируют статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и статья 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, следует, что равенство избирательных прав граждан, а также равенство избирательных объединений, избирательных блоков означает равенство перед законом и право на равную и эффективную защиту закона без всякой дискриминации по какому бы то ни было признаку или обстоятельству. Однако равенство применительно к избирательному праву не может означать равенство результатов, так как выборы - это возможность для избирателей определить свои предпочтения и голосовать за соответствующего кандидата или список кандидатов и, следовательно, наличие победивших и проигравших. Правила, по которым проводятся выборы, для всех избирательных объединений, избирательных блоков и для всех граждан, участвующих в выборах по федеральным спискам, одинаковы: условия избрания одинаковы для всех федеральных списков, и каждый избиратель вправе голосовать за любой федеральный список; ни одно из избирательных объединений, не собравших пяти процентов голосов, не участвует в распределении депутатских мандатов.

Такой порядок не нарушает и статью 3 Конституции Российской Федерации, поскольку он не препятствует проведению свободных выборов, т.е. обеспечению свободного волеизъявления народа на выборах в орган законодательной власти. Не искажается им и существо народного представительства. Граждане, которые не голосовали вообще или голосовали, но не за тех кандидатов, которые стали депутатами, не могут рассматриваться как лишённые своего представительства в парламенте. Из статей 3,32,94,95 и 96 Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи следует, все законно избранные депутаты Государственной Думы являются представителями народа и, следовательно, представителями всех граждан,

которые вправе осуществлять управление делами государства через своих представителей. Кандидат, победивший на выборах на условиях, определенных законом, причем независимо от того, по какому избирательному округу, одномандатному или федеральному, он избран, становится депутатом Государственной Думы как представительного органа Российской Федерации, т.е. представителем народа в смысле статьи 3 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, Конституция Российской Федерации не исключает возможность для законодателя установить определенный процент голосов избирателей, который необходимо собрать на выборах в поддержку федерального списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением, избирательным блоком, с тем чтобы избирательное объединение, избирательный блок имели право участвовать в распределении депутатских мандатов. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации в рамках своей компетенции, решая исключительно вопросы права и в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации, может проверить, при каких конституционно значимых юридических условиях тот или иной барьер, установленный законодателем, является допустимым, а при каких, напротив, становится чрезмерным.

В странах с устойчивой многопартийной системой пятипроцентный барьер является средним показателем, позволяющим без искажения принципа пропорциональности выполнять те задачи, ради осуществления которых он вводится в пропорциональной и смешанной избирательных системах, и потому не рассматривается как чрезмерный. Между тем в Российской Федерации с ее еще только складывающейся и неустойчивой многопартийной системой пятипроцентный барьер в зависимости от различных условий может выступать и как допустимый, и как чрезмерный.

По данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, при наличии пятипроцентного барьера на выборах в Государственную Думу в 1993 году избирательные объединения, преодолевшие этот барьер, все вместе получили 87,06 процента голосов избирателей, участвовавших в голосовании, а на выборах в 1995 году - в общей сложности 50,50 процента голосов. Столь существенное понижение количества голосов, поданных за избирательные объединения, избирательные блоки, преодолевшие пятипроцентный барьер, связано прежде всего с резко возросшим количеством объединений, участвовавших в выборах, - с 13 в 1993 году до 43 в 1995 году.

Как следует из оспариваемой нормы во взаимосвязи со статьей 70 рассматриваемого Федерального закона, избирательные объединения, избирательные блоки, преодолевшие пятипроцентный барьер, получают (путем распределения между ними) не только мандаты, которые при отсутствии этого барьера они имели бы наряду со всеми объединениями,

участвовавшими в выборах, пропорционально количеству поданных за них голосов, но и остальные мандаты, которые причитались бы другим объединениям в случае пропорционального распределения при отсутствии процентного барьера, т.е. в конечном счете получают все мандаты по федеральному избирательному округу. В силу этого обстоятельства и исходя из общепризнанных принципов народовластия, демократическое большинство, на основе которого, по смыслу статей 1 и 3 Конституции Российской Федерации, должна определяться воля народа, выраженная им на выборах, и наличие которого необходимо для признания легитимности органа народного представительства, каковым является Государственная Дума, в данном случае не может быть лишь относительным большинством.

Поскольку в 1995 году избирательные объединения, преодолевшие установленный барьер, получили на выборах более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, принцип большинства не был нарушен. Следовательно, пятипроцентный барьер, предусмотренный частью второй статьи 62 рассматриваемого Федерального закона, с учетом его реализации в избирательном процессе в 1995 году, не может рассматриваться как чрезмерный.

Вместе с тем пятипроцентный барьер недопустимо использовать вопреки предназначению пропорциональных выборов. Поэтому законодатель должен стремиться к тому, чтобы при его применении была обеспечена максимально возможная реализация принципа пропорционального представительства. Во всяком случае применение пятипроцентного барьера недопустимо, если избирательные объединения, преодолевшие этот барьер, тем не менее все вместе не получают хотя бы абсолютного большинства голосов избирателей (т.е. 50 процентов плюс один голос), принявших участие в голосовании.

Кроме того, следует учесть, что, по смыслу статей 1 и 13 Конституции Российской Федерации, демократия, основанная на политическом многообразии и многопартийности, исходит из необходимости существования оппозиции и не допускает монополии на власть. Поэтому, если пятипроцентный барьер будет преодолен лишь одним избирательным объединением, избирательным блоком, даже при условии, что за него подано большинство голосов, ему не могут быть переданы все депутатские мандаты по федеральному округу, так как это противоречило бы принципу пропорциональности выборов в условиях демократии и, следовательно, делает применение пятипроцентной оговорки недопустимым.

Для подобных случаев Федеральному Собранию надлежит определить механизм правового регулирования, позволяющий соблюсти требования, вытекающие из демократического характера основ конституционного строя Российской Федерации. Установление конкретных положений, закрепляющих такой механизм (введение "плавающего" барьера, анонсированное блокирование объединений и т.п.), является прерогативой законодателя.

Таким образом, положение части второй статьи 62 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" соответствует Конституции Российской Федерации в той мере, в какой применение установленного им пятипроцентного барьера позволяет обеспечить участие в распределении депутатских мандатов не менее чем двум избирательным объединениям, которые при этом в совокупности получают более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

9. Согласно части первой статьи 67 рассматриваемого Федерального закона в случае досрочного выбытия депутата, избранного в результате распределения депутатских мандатов между избирательными объединениями, избирательными блоками по федеральным спискам кандидатов, его мандат по постановлению Государственной Думы передается следующему за избранными кандидату из того же федерального списка. Заявитель считает, что эта норма нарушает равенство избирательных прав, ставит в неравное положение кандидатов в депутаты по одномандатному округу и кандидатов в депутаты по федеральному округу, поскольку в случае досрочного прекращения полномочий депутата в одномандатном округе депутатский мандат объявляется вакантным и назначаются новые выборы.

Различие в способах замещения вакантного мандата депутата по федеральному округу и по одномандатному округу обусловлено различием применяемых в них избирательных систем - пропорциональной и мажоритарной. На выборах по федеральному округу избиратель отдает свой голос не одному кандидату, а всему списку. Применение в одномандатном округе способа замещения вакантного мандата по федеральному округу как раз и привело бы к искажению воли избирателей, выраженной на выборах по мажоритарной системе, и к нарушению равного избирательного права. Поэтому оспариваемое положение не нарушает Конституцию Российской Федерации, в том числе гарантированное ею равное избирательное право.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положение статьи 5 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", устанавливающее порядок избрания Государственной Думы, согласно которому часть депутатов избирается по одномандатным избирательным округам, а часть - по федеральному избирательному округу пропорционально количеству голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками, соответствующим Конституции Российской Федерации.

2. Признать содержащееся в абзаце втором статьи 5 и части второй статьи 11 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" положение об образовании избирательного округа на территории субъекта Российской Федерации с числом избирателей меньше единой нормы представительства не противоречащим Конституции Российской Федерации.

3. Прекратить производство по делу в части, касающейся проверки конституционности части шестой статьи 14 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" о включении в список избирателей по избирательному участку, образованному за пределами территории Российской Федерации, граждан Российской Федерации, проживающих за пределами территории Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках, при наличии у них заграничного паспорта гражданина Российской Федерации.

4. Признать положение части третьей статьи 36 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" о праве избирательного объединения, избирательного блока выдвигать кандидатами в депутаты лиц, не являющихся членами входящих в них общественных объединений, соответствующим Конституции Российской Федерации.

5. Признать положение части пятой статьи 37 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" о том, что в федеральный список могут входить кандидаты в депутаты Государственной Думы, выдвигаемые тем же избирательным объединением, избирательным блоком в одномандатных избирательных округах, не противоречащим Конституции Российской Федерации.

6. Признать положение части второй статьи 39 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которому избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие федеральный список кандидатов, обязаны собрать в его поддержку не менее 200 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более семи процентов от требуемого общего числа подписей, соответствующим Конституции Российской Федерации.

7. Признать положение части третьей статьи 39 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" о том, что подписи, собранные в поддержку кандидата, выдвинутого избирательным объединением, избирательным блоком по одномандатному избирательному округу и зарегистрированного окружной избирательной комиссией, включаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в число подписей в поддержку федерального списка кандидатов, выдвинутого этим объединением, избирательным блоком, не

соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 32 (часть 2).

8. Признать положение части второй статьи 62 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которому избирательные объединения, избирательные блоки, списки кандидатов которых получили менее пяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, из распределения депутатских мандатов по федеральному избирательному округу исключаются, соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой применение пятипроцентного барьера позволяет обеспечить участие в распределении депутатских мандатов не менее чем двум избирательным объединениям, которые при этом в совокупности получают более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Федеральному Собранию следует внести в Федеральный закон "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" дополнения, обеспечив надлежащую реализацию принципа пропорциональности при определении результатов выборов в федеральном избирательном округе, руководствуясь при этом Конституцией Российской Федерации и с учетом положений, содержащихся в абзаце первом настоящего пункта и в пункте 8 мотивировочной части настоящего Постановления.

9. Признать содержащееся в статье 67 Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" положение о замещении вакантного мандата депутата, избранного по федеральному списку, соответствующим Конституции Российской Федерации.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 23 марта 2000 г. N 4-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЧАСТИ ВТОРОЙ СТАТЬИ 3 ЗАКОНА ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 18 СЕНТЯБРЯ 1997 ГОДА "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАН Г.С. БОРИСОВА, А.П. БУЧНЕВА, В.И. ЛОШМАНОВА И Л.Г. МАХОВОЙ

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан Г.С. Борисова, А.П. Бучнева, В.И. Лошманова и Л.Г. Маховой на нарушение их конституционных прав частью второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" (в редакции от 11 ноября 1997 года).

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Нормативное содержание и смысл, вкладываемый законодателем Оренбургской области в оспариваемое положение части второй статьи 3 Закона Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", раскрываются в Законе Оренбургской области от 18 сентября 1997 года "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", согласно которому для распределения 47 мандатов образуется 33 избирательных округа, из них 24 одномандатных, шесть двухмандатных, один трехмандатный и два четырехмандатных, причем каждый из избирателей в многомандатных округах голосует на выборах соответственно за двух, трех или четырех кандидатов. Следовательно, оспариваемое положение и названный Закон, обеспечивающий его реализацию в соответствии с избирательной процедурой, установленной для выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области, могут быть рассмотрены и подлежат оценке только в их взаимосвязи, что подтверждается и изложенными в жалобе заявителей доводами.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу являются положение части второй статьи 3 Закона Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", а также Закон Оренбургской области "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", определивший организационно - правовые условия реализации указанного положения в процессе состоявшихся 20 марта 1998 года выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области.

3. Согласно статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Принцип равенства в полной мере распространяется на предусмотренное статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, что соответствует и пункту "b" статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которому 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, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей. Конституционно обоснованным может быть признан только такой механизм организации и проведения выборов, который гарантирует соблюдение указанных демократических принципов.

Равное избирательное право, реализуемое в том числе в ходе выборов в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации, заключается прежде всего в наличии у каждого избирателя одного голоса (или одинакового числа голосов) и в участии в выборах на равных основаниях. Это обеспечивается, в частности, включением избирателя не более чем в один список избирателей, образованием в принципе равных по числу избирателей избирательных округов, соблюдением установленных норм представительства, предоставлением равных юридических возможностей участия в предвыборной кампании для кандидатов, а также иными правовыми, организационными, информационными средствами и способами, гарантирующими соответствующее конституционному принципу народовластия в демократическом правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской Федерации) действительное представительство народа в выборных органах публичной власти.

Обязанность принимать законодательные и иные меры в целях обеспечения демократических свободных и периодических выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международно - правовыми обязательствами Российской Федерации возлагается на Российскую Федерацию и на ее субъекты с учетом разграничения между ними предметов ведения и полномочий, осуществленного Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статьи 71,72 и 73 Конституции Российской Федерации).

4. Право граждан избирать и быть избранными в органы публичной власти в процессе демократических выборов осуществляется в различных формах, в том числе путем проведения выборов как в одномандатных, так и в многомандатных округах, в которых распределяется несколько депутатских мандатов. Вместе с тем использование такой избирательной системы должно сопровождаться надлежащими гарантиями участия граждан в выборах на равных основаниях, что требует также - при соблюдении пропорциональности представительства - наделения каждого избирателя одним голосом либо одинаковым числом голосов. При соблюдении этого условия одновременное проведение выборов по одно- и многомандатным избирательным округам не ведет к нарушению конституционного принципа равенства избирательных прав.

Таким образом, само по себе положение о проведении выборов по мажоритарной избирательной системе одновременно в одно- и многомандатных избирательных округах может не противоречить Конституции Российской Федерации и закреплённому ею равенству прав

граждан избирать и быть избранными в органы публичной власти, но лишь в случае, если обеспечены равные условия для реализации гражданами избирательных прав и, следовательно, справедливое народное представительство.

Между тем в Законе Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" предусмотрена только средняя норма представительства избирателей при образовании избирательных округов на территории области (пункт 1 статьи 5) и установлено, что схема избирательных округов утверждается Законодательным Собранием (пункт 2 статьи 5). При этом оспариваемое положение допускает наделение избирателей неравным числом голосов в различных - одно- и многомандатных - округах, поскольку не устанавливает какие-либо условия, которые должны были бы обеспечить реализацию права граждан на равных основаниях участвовать в выборах и, следовательно, - в управлении делами государства через своих представителей. Не содержит такого рода гарантий и Закон Оренбургской области "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области".

Следовательно, рассматриваемые в настоящем деле Законы Оренбургской области не исключают возможность необоснованного, произвольного решения вопросов организации и проведения выборов, в том числе продиктованного целями, не соответствующими Конституции Российской Федерации и федеральным законам. По существу, это может приводить к нарушению принципа народовластия, в частности равного представительства избирателей и их равенства при осуществлении избирательных прав в процессе формирования законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации.

Положение о проведении выборов одновременно по одно- и многомандатным избирательным округам, на которые делится территория Оренбургской области, должно сопровождаться нормативным определением объективных критериев отнесения той или иной территории к одномандатному либо многомандатному округу, допускающих проверку обоснованности таких решений, а также условий, при которых исключались бы неравное или искаженное - с точки зрения конституционного содержания - представительство избирателей в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации или какие-либо другие формы неравенства при голосовании. Иное ведет к нарушению прежде всего равного активного избирательного права граждан.

Несоблюдение указанных требований к регулированию выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области, проводимых одновременно по одно- и многомандатным избирательным округам, не исключает и создание необоснованных преимуществ для какого-либо избирательного объединения или кандидата. Следовательно, такое регулирование приобретает неконституционный смысл также потому, что нарушает и равное пассивное избирательное право.

Изложенное дает основание для признания оспариваемого положения части второй статьи 3 Закона Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", а также конкретизирующего его и основанного на нем Закона Оренбургской области "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (часть 2) и 32 (части 1 и 2).

5. Законодателю Оренбургской области, исходя из его конституционных полномочий, определяемых в соответствии со статьями 72 и 73 Конституции Российской Федерации, надлежит в период до очередных выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области устранить неравенство условий для граждан при одновременном проведении выборов по одно- и многомандатным избирательным округам, с тем чтобы каждый избиратель был наделен либо одним голосом, либо одинаковым числом голосов. Кроме того, должны быть определены конкретные критерии отнесения той или иной территории к одномандатному либо многомандатному округу, поскольку одна только возможность преодоления пробелов в законодательном урегулировании таких организационных форм проведения выборов в практической деятельности по организации избирательного процесса не может быть признана достаточной для обеспечения избирательных прав граждан.

В частности, законодатель Оренбургской области уполномочен, учитывая особенности административно - территориального устройства области и организации местного самоуправления, плотность населения и другие критерии, таким образом урегулировать механизм проведения выборов, чтобы он служил гарантией равенства при осуществлении как активного, так и пассивного избирательного права. Иначе положению о проведении выборов одновременно по одно- и многомандатным избирательным округам не может быть обеспечен конституционный смысл.

6. Поскольку часть вторая статьи 3 Закона Оренбургской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" ни сама по себе, ни во взаимосвязи с Законом Оренбургской области "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" не содержит нормативно закрепленных гарантий участия граждан в выборах на равных основаниях и равенства представительства избирателей в Законодательном Собрании Оренбургской области, создается и опасность неисполнения конституционного требования об обеспечении избирательных прав граждан правосудием. Между тем отказ в реальном восстановлении нарушенных избирательных прав ущемляет не только конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы публичной власти, но и конституционное право на судебную защиту. При этом явно не выполняется распространяющаяся как на Российскую Федерацию, так и на ее субъекты обязанность, следуя требованиям, установленным статьями 18,45 и 46 (части

1 и 2) Конституции Российской Федерации, создавать необходимые правовые механизмы, с тем чтобы гарантировать государственную защиту прав и свобод человека и гражданина.

В частности, суды при осуществлении защиты избирательных прав, руководствуясь принципом народовластия и конституционным требованием о равенстве избирательных прав граждан, в том числе независимо от места жительства, и основываясь на выявленном Конституционным Судом Российской Федерации смысле указанных положений Конституции Российской Федерации, не вправе ограничиваться формальной оценкой соответствия закона субъекта Российской Федерации о выборах депутатов законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации нормам федерального законодательства, а должны по каждому рассматриваемому ими делу реально обеспечивать эффективное восстановление в избирательных правах.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Исходя из единства нормативного содержания части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" (в редакции от 11 ноября 1997 года) и Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года "Об утверждении схемы избирательных округов для проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области", признать их не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (часть 2) и 32 (части 1 и 2), поскольку, допуская проведение выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области одновременно в одно- и многомандатных округах, они не обеспечивают наделение каждого из избирателей одинаковым числом голосов и их участие в выборах на равных основаниях.

Признанием указанных норм не соответствующими Конституции Российской Федерации не затрагиваются полномочия депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области, избранных до вступления в силу настоящего Постановления.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 22 января 2002 г. N 2-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЧАСТИ ВТОРОЙ
СТАТЬИ 69, ЧАСТИ ВТОРОЙ СТАТЬИ 70 И СТАТЬИ 90
КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН, А ТАКЖЕ ПУНКТА 2
СТАТЬИ 4 И ПУНКТА 8 СТАТЬИ 21 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ
ТАТАРСТАН "О ВЫБОРАХ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ РЕСПУБЛИКИ
ТАТАРСТАН" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА М.М.**

САЛЯМОВА

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина М.М. Салямова на нарушение его конституционных прав рядом положений Конституции Республики Татарстан и Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. В развитие указанных конституционных положений статья 32 Конституции Российской Федерации предусматривает, что граждане Российской Федерации участвуют в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и участвовать в референдуме (части 1 и 2); не имеют права избирать и быть избранным лишь граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы (часть 3). Данные права в Российской Федерации как демократическом правовом государстве признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 1, часть 1; статья 2; статья 17, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Ратифицированная Российской Федерацией Конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет право на свободные выборы и в целях реализации этого права устанавливает обязанность государства проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивают свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти (статья 3 Протокола N 1); согласно Международному пакту о гражданских и политических правах каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в государственных делах как непосредственно, так и через свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании (статья 25).

Названные нормы, как следует из статьи 15 (часть 4) во взаимосвязи со статьей 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации, являются составной частью правовой системы Российской Федерации, а закрепленные

в них принципы избирательного права признаются и гарантируются Российской Федерацией в качестве конституционных прав и свобод.

Кроме того, в Конституции Российской Федерации провозглашается, что выборы являются свободными (статья 3, часть 3), при этом применительно к выборам Президента Российской Федерации прямо закрепляется, что они проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (статья 81, часть 1). В этой специальной норме о порядке выборов Президента Российской Федерации в то же время - по смыслу статей 1, 2, 3, 17, 19, 60 и 81 Конституции Российской Федерации - выражены общие принципы, лежащие в основе реализации конституционного права гражданина Российской Федерации избирать и быть избранным на подлинных свободных выборах. Соответственно, и образуемые в Российской Федерации путем свободных выборов органы народного представительства должны формироваться на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Положение о праве на участие в свободных выборах законодательного (представительного) органа на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании составляет существо закрепленного статьей 32 Конституции Российской Федерации права гражданина, без этого оно теряет свое реальное содержание. Однако регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина составляют ведение Российской Федерации (статья 71, пункт "в"), субъекты же Российской Федерации, реализуя свои полномочия в сфере защиты прав и свобод, находящейся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "б" части 1), не могут снижать уровень конституционных гарантий избирательных прав, обеспечиваемый в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и соответствующим положениям Конституции Российской Федерации.

4. Порядок формирования законодательных (представительных) органов относится к общим принципам организации законодательных (представительных) органов государственной власти в Российской Федерации, составляет один из существенных элементов их статуса и тем самым также конституционного статуса субъектов Российской Федерации. Конституция Российской Федерации предусматривает, что статус республики определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией республики (статья 66, часть 1); установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "н" части 1); система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами

организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (статья 77, часть 1).

К таким общим принципам относятся и принципы избирательного права, включая свободные выборы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, соблюдение которых делает выборы подлинным народным волеизъявлением, а законодательный орган - действительно представительным. Они имеют универсальный характер и обязательны при формировании как представительного и законодательного органа Российской Федерации (статья 94 Конституции Российской Федерации), так и законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, в том числе Республики Татарстан как субъекта Российской Федерации (статья 65, часть 1, Конституции Российской Федерации).

5. В соответствии с частью второй статьи 69, частью второй статьи 70 и статьей 90 Конституции Республики Татарстан Государственный Совет Республики Татарстан как законодательный (представительный) орган данного субъекта Российской Федерации, являющийся однопалатным парламентом и состоящий из 130 депутатов, избирается по административно - территориальным и территориальным избирательным округам, формируемым в порядке, установленном законом. Пунктом 2 статьи 4 Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан" предусмотрено, что административно - территориальный избирательный округ образуется в районе, городе республиканского подчинения и районе в городе; в каждом из них избирается один народный депутат.

По смыслу статей 3,11,17,32,71 (пункт "г"), 72 (пункт "н" части 1) и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокола N 1) и Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 25), не исключается проведение выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти (в том числе субъектов Российской Федерации) одновременно по различным с точки зрения порядка их образования избирательным округам, если при этом обеспечиваются равные условия для реализации гражданами избирательных прав и, следовательно, справедливое народное представительство (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 марта 2000 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года "О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области" и от 10 июня 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

Это означает, что сочетание различных способов обеспечения представительства, в том числе индивидуального и коллективного, в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации

может использоваться лишь при соблюдении требований Конституции Российской Федерации, гарантирующей избрание законодательного (представительного) органа государственной власти на основе свободных всеобщих равных и прямых выборов при тайном голосовании, с тем чтобы не было утрачено ни реальное содержание конституционного права гражданина избирать и быть избранным в органы законодательной (представительной) власти, ни существо подлинно народного представительства, обеспечиваемого в том числе организационной структурой и процедурами деятельности парламента.

Между тем из оспариваемых положений Конституции Республики Татарстан во взаимосвязи с ее статьями 84, 89 - 91 и 95 следует, что депутаты Государственного Совета, избранные по территориальным округам и административно - территориальным округам и работающие в парламенте, соответственно, на постоянной основе или, напротив, без освобождения от основной - производственной или служебной - деятельности, имеют неодинаковые права и обязанности при принятии законов, поскольку только наиболее значимые акты (в том числе Конституция Республики Татарстан, законы о внесении в нее изменений и дополнений, а также некоторые другие законы, в частности об утверждении бюджета) принимаются на пленарных сессиях, т.е. в составе всех избранных депутатов, тогда как другие вопросы (в том числе принятие большинства законов) решаются лишь корпусом депутатов, работающих в парламенте на постоянной основе.

Это свидетельствует не только о различном статусе, но и о неравном влиянии депутатов, относящихся к разным частям депутатского корпуса, на принятие решений, что означает и неравенство представляемых ими избирателей от административно - территориальных и территориальных округов, т.е. препятствует осуществлению действительного народного представительства в выборном законодательном органе. Чтобы исключить такого рода последствия при различном порядке избрания двух частей депутатского корпуса, требуются, соответственно, процедуры, обеспечивающие раздельное голосование при принятии парламентом решений нормативного характера. В однопалатном законодательном органе, каковым является Государственный Совет Республики Татарстан, такие процедуры голосования и принятия решений обеспечить невозможно; при отсутствии же раздельного голосования действующих в его составе 63 депутатов от административно - территориальных и 67 - от территориальных округов также нельзя признать обеспеченным отражение в принятых решениях действительной воли органа народного представительства.

6. Согласно Конституции Республики Татарстан административно - территориальные избирательные округа формируются в порядке, установленном законом (часть вторая статьи 69). При этом сама Конституция Республики Татарстан, предусматривая лишь, что территория Республики Татарстан делится на районы и города республиканского подчинения, районы - на городские и сельские поселения, что крупные города могут делиться на районы (статья 63), не определяет административно -

территориальные единицы, непосредственно входящие в состав Республики Татарстан, и не содержит их конкретного перечня.

Отсюда следует, что такие единицы в Республике Татарстан образуются, изменяются и упраздняются помимо Конституции Республики Татарстан, и, следовательно, образование, изменение и упразднение административно - территориальных избирательных округов ею также не предопределяются. Таким образом, на уровне конституции субъекта Российской Федерации не урегулировано, какие именно территории должны иметь в парламенте коллективное представительство, каково число депутатов, избираемых по административно - территориальным округам и территориальным округам, а значит, не устанавливается надлежащим образом законный состав легислатуры.

В то же время административно - территориальное деление республики как субъекта Российской Федерации, поскольку оно связано с ее территориальным устройством, обуславливающим также организацию государственной власти по территориальному признаку, относится к элементам конституционного статуса субъекта Российской Федерации и, по смыслу статьи 66 (часть 1) во взаимосвязи со статьями 1 (часть 1), 11 (часть 2), 71,72,73,76 и 77 Конституции Российской Федерации, подлежит установлению самой конституцией республики, в которой должен содержаться конкретный перечень административно - территориальных единиц, непосредственно входящих в ее состав (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 года по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике"). Это является необходимой предпосылкой также для определения законами субъекта Российской Федерации организации избирательных округов.

Регулирование же организации избирательных округов в Республике Татарстан не имеет соответствующей конституционной базы, поэтому Закон Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан" предусматривает лишь, что административно - территориальный избирательный округ образуется в районе, городе республиканского подчинения и районе в городе (пункт 2 статьи 4), и также не содержит конкретного перечня ни административно - территориальных, ни территориальных округов, наделяя при этом полномочием образовывать избирательные округа Центральную избирательную комиссию Республики Татарстан (статья 9).

Таким образом, оспариваемыми положениями Конституции Республики Татарстан и Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан" решение вопросов, составляющих предмет исключительно конституционного и законодательного регулирования, фактически передано - вопреки требованиям статей 10,11,66 и 77 Конституции Российской Федерации - в ведение республиканской Центральной избирательной комиссии, т.е. правоприменительного органа. В

результате существенные элементы порядка формирования законодательного (представительного) органа государственной власти и реализации избирательного права устанавливаются на основе неправомерно делегированного нормотворчества. Этим создается возможность такой организации выборов, которая противоречит целям и принципам, закрепленным Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. В частности, рассматриваемые положения допускают наделение избирателей неравным числом голосов в различных - административно - территориальных и территориальных - округах.

Чтобы избежать таких последствий при проведении выборов одновременно по административно - территориальным и территориальным округам, необходимо (при соблюдении прочих условий) соответствующее конституционное и законодательное определение объективных критериев отнесения той или иной территории к территориальному округу, а административно - территориальной единицы - к административно - территориальному округу, допускающих проверку обоснованности таких решений, а также условий, при которых исключалось бы неравное и искаженное - с точки зрения конституционного содержания - представительство избирателей в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации. Произвольные же образование и изменение избирательных округов ведет, в конечном счете, к нарушению равного избирательного права и тем самым - к нарушению принципа свободных выборов как основы формирования законодательных (представительных) органов государственной власти.

Из изложенного следует, что рассматриваемые положения Конституции Республики Татарстан и Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан", как нарушающие конституционные гарантии избирательного права и формирования органов народного представительства, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 2).

7. Согласно оспариваемому заявителем нормативному положению, содержащемуся в части второй статьи 70 Конституции Республики Татарстан и пункте 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан", право быть выдвинутым в качестве кандидата и избранным в депутаты Государственного Совета Республики Татарстан по административно - территориальному избирательному округу имеют граждане Республики Татарстан, постоянно проживающие или работающие на территории данного избирательного округа. Тем самым определяются условия реализации пассивного избирательного права на выборах в Государственный Совет Республики Татарстан.

Между тем такие условия не могут исказить конституционные принципы избирательного права, а также отменять или умалять само принадлежащее гражданину Российской Федерации пассивное избирательное право. Установление субъектом Российской Федерации условий, связанных с наличием гражданства республики, а также с

постоянным или преимущественным проживанием на ее территории (или на территории конкретного избирательного округа), означает, что граждане Российской Федерации, которые этим условиям не отвечают, данного права лишаются. Однако, по смыслу статьи 32 (часть 2) во взаимосвязи со статьями 6 (часть 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, каждый гражданин Российской Федерации обладает на территории Российской Федерации правом быть избранным в органы государственной власти, в том числе в органы государственной власти того или иного субъекта Российской Федерации на основе принципа равного избирательного права. Отсюда следует, что условия реализации пассивного избирательного права гражданами Российской Федерации должны быть едиными на всей ее территории; субъект же Российской Федерации, устанавливая своими нормативными актами расходящиеся с федеральным регулированием дополнительные условия осуществления пассивного избирательного права, нарушает равенство избирательных прав граждан Российской Федерации.

Предоставление возможности реализовать пассивное избирательное право на выборах в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации лишь тем гражданам Российской Федерации, которые являются гражданами республики и постоянно проживают или работают на территории избирательного округа (или на территории субъекта Российской Федерации), ограничивает всеобщее равное избирательное право, препятствуя свободным выборам как для самого кандидата, реализующего право выдвигать свою кандидатуру на выборах и быть избранным, так и для избирателей, реализующих право выдвигать того или иного кандидата и голосовать за него.

Ограничение же таких прав, как следует из статей 32 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, на основании федерального закона возможно только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, т.е. должно преследовать конституционно значимые цели и являться соразмерным, с тем чтобы данные права не утрачивали свое реальное содержание.

Поэтому Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (пункты 4 и 5 статьи 4), связывая осуществление активного избирательного права на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с таким условием, как постоянное или преимущественное проживание гражданина на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в то же время исходит из того, что пассивное избирательное право не должно ограничиваться подобными условиями, поскольку иное противоречило бы Конституции Российской Федерации.

Таким образом, рассматриваемым нормативным положением, содержащимся в части второй статьи 70 Конституции Республики Татарстан и пункте 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан "О выборах народных

депутатов Республики Татарстан", неправомерно ограничиваются гарантии всеобщего и равного избирательного права граждан Российской Федерации, обеспечивающего свободное волеизъявление народа при выборе законодательных (представительных) органов государственной власти, что не согласуется с Конституцией Российской Федерации, ее статьями 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 2), взаимосвязанные положения о проведении выборов в Государственный Совет Республики Татарстан по административно - территориальным и территориальным округам, содержащиеся в части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статье 90 Конституции Республики Татарстан, а также в пункте 2 статьи 4 Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан", поскольку данными положениями нарушаются гарантии свободных выборов на основе всеобщего и равного избирательного права.

Данный вывод не исключает - при соблюдении требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, изложенных в настоящем Постановлении, - возможность предусмотреть формирование законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации посредством выборов, проводимых в различных по порядку образования избирательных округах.

2. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), нормативное положение, содержащееся в части второй статьи 70 Конституции Республики Татарстан и пункте 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан "О выборах народных депутатов Республики Татарстан", согласно которому пассивным избирательным правом на выборах в Государственный Совет Республики Татарстан по административно - территориальным избирательным округам обладают лишь постоянно проживающие или работающие на территории данного избирательного округа.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 7 июля 2011 г. N 15-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ
ЧАСТИ 3 СТАТЬИ 23 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И ЧАСТЕЙ 2 И 3 СТАТЬИ 9
ЗАКОНА ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ "О МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ВЫБОРАХ В ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБАМИ**

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ГРАЖДАН И.И. БОЛТУШЕНКО И Ю.А. ГУРМАНА

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

[...]

...Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2.1. Определяя способы и условия реализации гражданами Российской Федерации гарантированного им Конституцией Российской Федерации права участвовать в осуществлении местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей, включая право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления, законодатель - в силу требований статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации - не вправе допускать необоснованных ограничений и искажения самой сути этих прав, с тем чтобы они не утратили свое реальное содержание. Вместе с тем, по смыслу статьи 3 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 19, 32, 130, 131 и 132, он обладает дискрецией в выборе соответствующих механизмов, средств и методов, определяемой, в частности, историческими условиями, складывающимися на том или ином этапе развития страны (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года N 7-П), что позволяет ему при регламентации избирательных процедур принять решение, от которого зависит, будет ли избирательная система мажоритарной, пропорциональной или смешанной.

[...]

Использование на муниципальных выборах различных видов избирательных систем, включая пропорциональную, само по себе не свидетельствует об отступлении от принципов всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, не противоречит Конституции Российской Федерации и, как показывает мировой опыт, в своей основе совместимо с соответствующими общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе закрепленными Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 25) и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокола

№ 1), а также Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года, согласно пункту 3 статьи 1 которой право гражданина избирать и быть избранным закрепляется в конституции и (или) законах, а законодательное регулирование порядка выборов (избирательные системы) не должно ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные и (или) законодательные гарантии их реализации или носить дискриминационный характер.

Выбор того или иного вида избирательной системы и закрепление в законе соответствующих избирательных процедур, являясь вопросом политической целесообразности, зависит от конкретных социально-политических условий и особенностей общественного развития страны на том или ином историческом этапе (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 1995 года № 77-О). Следовательно, законодатель - исходя из того, что свободные и справедливые выборы, в том числе в органы местного самоуправления, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, предполагают необходимость их проведения с разумной периодичностью в условиях состязательности и открытости, - обязан устанавливать такое правовое регулирование в этой области, которое надлежащим образом гарантировало бы избирательные права граждан и легитимацию органов публичной власти, формируемых по итогам демократических выборов, не допуская искажения результатов волеизъявления избирателей.

При этом законодательное регулирование видов избирательных систем, в рамках которых происходит формирование состава представительных органов муниципальных образований, должно соотноситься с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти и предназначенного для осуществления совместной, под свою ответственность деятельности граждан на территории муниципального образования и решения именно вопросов местного значения с учетом исторических и иных местных традиций.

2.2. В соответствии с правовой позицией, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 16 июля 2007 года № 11-П, содержательной характеристикой демократии, как она закреплена в Конституции Российской Федерации, являются идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, а сами политические партии представляют собой институт, необходимый для ее функционирования в рамках федеративного правового государства и в формах, установленных Конституцией Российской Федерации; деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве

необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы.

Поскольку провозглашенное в преамбуле Конституции Российской Федерации и структурированное в ряде ее статей, прежде всего в статье 3, осуществление власти в Российской Федерации ее гражданами, составляющими в своей совокупности многонациональный народ Российской Федерации, предполагает формирование политической воли народа, определяющей деятельность публичной власти, именно политические партии, на которые возложена соответствующая публичная функция, содействуют, по смыслу статьи 13 Конституции Российской Федерации, процессу волеобразования народа в условиях открытости и свободы создания и деятельности самих политических партий, отвечающих конституционным критериям демократии, что, в свою очередь, требует согласованного функционирования избирательной системы и многопартийной политической системы, способной адекватно выражать интересы и потребности общества как в Государственной Думе, являющейся, по смыслу Конституции Российской Федерации, организационной формой представительства воли и интересов многонационального народа Российской Федерации, так и в представительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органах муниципальных образований.

[...]

3.1. Конкретизируя приведенные конституционные положения, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закрепляет государственные гарантии осуществления местного самоуправления в Российской Федерации, а также общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы его организации, в рамках которых устанавливаются и правовые основы проведения муниципальных выборов, включая возможность использования той или иной избирательной системы.

В соответствии с частью 3 статьи 23 названного Федерального закона (в редакции, введенной Федеральным законом от 20 марта 2011 года N 38-ФЗ) федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации устанавливаются гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов; на законодателя субъекта Российской Федерации возложено также установление видов избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, а также порядка их применения; выбор же оптимальной избирательной системы для конкретного муниципального образования, под которой понимаются условия признания кандидата, кандидатов избранными, списков кандидатов допущенными к распределению депутатских мандатов, а также порядок распределения

депутатских мандатов между списками кандидатов и внутри списков кандидатов, и ее закрепление в уставе данного муниципального образования осуществляются самим местным сообществом.

По смыслу приведенных положений, реализация определенных ими регулятивных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области муниципальных выборов, по общему правилу, связана с необходимостью установления нескольких (альтернативных) видов избирательных систем, из которых местные сообщества самостоятельно выбирают наиболее приемлемую и соответствующую местным условиям избирательную систему и закрепляют ее в своих уставах.

При этом решение законодателя субъекта Российской Федерации во всяком случае должно быть обоснованным и учитывать объективные обстоятельства, влияющие на формирование и развитие муниципальных отношений, что и при отсутствии соответствующего прямого предписания в части 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 20 марта 2011 года N 38-ФЗ) предполагает возможность закрепления в соответствующем законе субъекта Российской Федерации условий, определяющих выбор муниципальным образованием той или иной избирательной системы, таких как вид самого муниципального образования, численность избирателей, число депутатских мандатов, которые должны быть замещены в соответствии с требованиями конкретной избирательной системы, и т.д.

Такое законодательное регулирование, основанное на конституционном разграничении предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации и не исключающее возможность применения на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы, призвано обеспечивать надлежащие условия для реализации конституционных избирательных прав граждан и в то же время гарантировать самостоятельность местного самоуправления и как таковое не противоречит Конституции Российской Федерации.

3.2. В соответствии с требованиями статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Закон Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области" в статье 9 предусматривает возможность проведения выборов депутатов представительного органа муниципального образования с применением любой из трех избирательных систем - мажоритарной, смешанной и пропорциональной и закрепляет право муниципального образования самому определить предпочтительный для него вид избирательной системы, ни один из которых не предполагает отступления от принципов всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

То обстоятельство, что беспартийные граждане в случае применения на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы не

обладают правом самовыдвижения, не ставит их в неравное положение с гражданами, являющимися членами политических партий, которые в таком случае также не обладают правом самовыдвижения. Поскольку право участвовать в выдвижении кандидатов и списков кандидатов входит в нормативное содержание избирательных прав граждан (подпункт 28 статьи 2 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"), при пропорциональной избирательной системе за всеми гражданами - как беспартийными, так и членами политических партий - признается право в установленном законом порядке инициировать включение своей кандидатуры в список кандидатов. Исходя из этого Закон Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области" предусматривает в статье 21.1, что гражданин, не являющийся членом политической партии, вправе обратиться в любую политическую партию (региональное отделение, иное структурное подразделение) с предложением о своем включении в список кандидатов. Члены политических партий также в установленном законом и партийным уставом порядке вправе добиваться включения своей кандидатуры в список кандидатов, выдвигаемый партией, членами которой они являются. Обращаться в иные партии, в отличие от беспартийных граждан, они не вправе и, как следствие, в случае, если их партия примет решение не участвовать в тех или иных выборах, по сути, не имеют возможности участвовать в выдвижении списков кандидатов.

Такое законодательное регулирование, предоставляющее муниципальному образованию возможность самостоятельно выбрать наиболее предпочтительный для него вид избирательной системы из числа установленных в законе субъекта Российской Федерации (при том что этому выбору обязательно должно предшествовать выявление мнения населения) и учитывающее объективные особенности политического самоопределения граждан, обусловленные их свободным осознанным выбором, согласуется с гарантированной Конституцией Российской Федерации самостоятельностью местного самоуправления и не нарушает равенство избирательных прав граждан.

4. По смыслу статей 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений международно-правовых актов, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации, принцип свободных и справедливых выборов предполагает, что их проведение в городских, сельских поселениях и на других территориях, где осуществляется местное самоуправление, должно обеспечивать подлинное, без искажения волеизъявление избирателей, выраженное в результатах голосования, - иное ставило бы под сомнение легитимность формирования выборных органов местного самоуправления.

При этом Конституция Российской Федерации исходит из того, что местное самоуправление призвано решать на своей территории возложенные на него задачи с учетом традиционно сложившихся особенностей,

обусловленных социально-экономическими, культурными, историческими и другими факторами. Эти задачи, как следует из статьи 2 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", конкретизирующие конституционные основы местного самоуправления, связаны с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения муниципальных образований, т.е. составляют компонент повседневной жизни граждан.

Из этого же исходит и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (пункт 2 статьи 1), а также Европейская хартия местного самоуправления, согласно которой право граждан участвовать в управлении публичными делами наиболее непосредственным образом может быть осуществлено именно на местном уровне; существование наделенных реальными полномочиями органов местного самоуправления обеспечивает одновременно эффективное и приближенное к гражданам управление (преамбула); под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения (статья 3); осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее приближенные к гражданам (статья 4).

В силу присущих ему свойств местное самоуправление открывает более широкие возможности для использования форм непосредственного волеизъявления граждан по сравнению с другими - региональным и федеральным - уровнями публичной власти. В странах, основанных на принципах правовой демократии, непосредственное участие населения муниципального образования (с учетом его небольшой численности) в выборах органов местного самоуправления проявляется не только при голосовании, но и при выдвижении кандидатов в депутаты: на уровне местного самоуправления субъектами избирательного процесса выступают, как правило, функционирующие в рамках местного сообщества территориальные коллективы (общественные организации, профессиональные группы, организации по интересам и т.д.) сообразно их численности, организованности, степени участия в решении вопросов местного самоуправления в данном муниципальном образовании, а также граждане индивидуально. Соответственно, и обратная связь депутатов представительных органов муниципальных образований и избравших их граждан более тесная, чем на других уровнях публичной власти.

В государствах, признающих Европейскую хартию местного самоуправления, при использовании пропорциональной избирательной системы на местном уровне наиболее распространенными субъектами избирательного процесса, формирующими корпус кандидатов в депутаты, обычно являются местные (так называемые "ратушные") партии и общественные объединения. Конвенция о стандартах демократических

выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств также предусматривает возможность выдвижения кандидатов и (или) списков кандидатов политическими партиями (коалициями), иными общественными объединениями и другими субъектами права выдвижения кандидатов и (или) списков кандидатов, указанными в конституциях, законах (пункт 3 статьи 10).

4.1. По смыслу статей 3, 32 и 130 - 132 Конституции Российской Федерации и приведенных положений международно-правовых актов, использование избирательных систем, в том числе пропорциональной, должно осуществляться с учетом особенностей избирательной демократии на муниципальном уровне. Соответственно, на федеральном законодательстве лежит обязанность установить - исходя из требований статей 3 (часть 3), 19 (часть 1), 32, 71 (пункт "в"), 72 (пункт "н" части 1), 76 (части 1 и 2) и 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации - общенациональные принципы и пределы допустимости использования пропорциональной избирательной системы (в той или иной ее разновидности) на выборах представительных органов муниципальных образований в целях обеспечения равенства избирательных прав граждан Российской Федерации, а также справедливого учета голосов избирателей при определении результатов их волеизъявления. В соответствии с федеральными законами "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и "О политических партиях" при применении пропорциональной системы выборов право выдвигать кандидатов и (или) списки кандидатов на выборах в органы государственной власти имеют только политические партии общенационального уровня, создание же региональных и местных партий, призванных выражать прежде всего местные интересы, не предусмотрено. Тем самым в действующем правовом регулировании политические партии как носители соответствующей публичной функции, по существу, приобретают качество единственных коллективных субъектов избирательного процесса, которые могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной и муниципальной власти посредством проведения своих представителей в соответствующие выборные органы.

Применительно к возможности использования пропорциональной избирательной системы в таких муниципальных образованиях, как поселения, это означает соблюдение ряда условий, отвечающих требованию обеспечения реальной самостоятельности местного самоуправления, к которым можно отнести наличие на муниципальном уровне местных отделений политических партий, ставящих своей задачей в том числе участие в осуществлении местного самоуправления, достаточное для формирования списков и поддержки выдвижения кандидатов, включая беспартийных, а также наличие общественных объединений, обладающих правом на участие в избирательном процессе, эффективное партийное функционирование членом местного сообщества и др.

Политические партии, создаваемые в целях участия граждан в политической жизни общества посредством формирования и выражения их

политической воли, призваны обеспечивать интеграцию интересов и потребностей как общества в целом, так и различных его территориальных слоев и групп, отражать которые могут только достаточно крупные политические партии (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2007 года N 11-П). Между тем на уровне местного самоуправления речь идет преимущественно об интересах и потребностях местного сообщества, которые связаны с повседневной жизнью граждан (жилье, коммунальное обслуживание, общественный транспорт, благоустройство и др.), т.е. требуют от местного самоуправления решения задач локального значения. Следовательно, применение на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы в ее конкретной разновидности должно гарантировать возможно более полное и адекватное реальным предпочтениям избирателей выражение интересов социальных групп, образующих местное сообщество.

4.2. Учитывая, что в муниципальных образованиях могут действовать общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, и что число граждан, не входящих в состав политических партий и не поддерживающих их идеологию, может быть значительным, а кандидаты, включенные в партийные списки, могут не выражать весь спектр локальных интересов местного сообщества, федеральные законы "О политических партиях" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусматривают возможность включения в партийные списки кандидатур, предложенных общественными объединениями, не являющимися политическими партиями, по согласованию с политической партией.

Кроме того, пункт 5 статьи 25 Федерального закона "О политических партиях" допускает возможность рассмотрения предложений лиц, не являющихся членами данной политической партии, о включении их кандидатур в соответствующий партийный список кандидатов, а пункт 3.1 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" обязывает законодателя субъекта Российской Федерации - в случае, если конституцией, уставом, законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что в представительном органе муниципального образования все депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, - предусмотреть гарантии реализации права граждан Российской Федерации, не являющихся членами избирательных объединений, быть избранными депутатами данного представительного органа муниципального образования.

В соответствии с требованиями федерального законодательства статьей 21.1 Закона Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области" установлено, что каждый гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом и не являющийся членом политической партии, не позднее чем через три дня со дня официального

опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований вправе обратиться в любую политическую партию, ее региональное отделение или иное структурное подразделение с предложением о включении его в список кандидатов, выдвигаемый этой политической партией, ее региональным отделением или иным структурным подразделением; в случае поддержки этой кандидатуры не менее чем десятью членами политической партии (при наличии регионального отделения политической партии указанные члены политической партии должны состоять в данном региональном отделении) она должна быть рассмотрена на заседании постоянно действующего органа политической партии, на конференции или общем собрании ее регионального отделения или иного структурного подразделения.

Право гражданина на обращение в любое избирательное объединение с предложением о своем включении в список кандидатов, выдвигаемый этим избирательным объединением, будучи одной из гарантий осуществления пассивного избирательного права, не предполагает, однако, соответствующую обязанность политического объединения (политической партии) включить этого гражданина в список кандидатов: в данном случае решение целиком зависит от воли соответствующего избирательного объединения (политической партии или ее региональной структуры). Поэтому при использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах особое значение имеет минимизация противоречий между носящим индивидуальный характер пассивным избирательным правом гражданина и соответствующими коллективными правами политических партий общенационального уровня в избирательном процессе.

При таких обстоятельствах закрепление на законодательном уровне применительно к выборам представительных органов местного самоуправления одной лишь пропорциональной избирательной системы в ее существующих параметрах препятствовало бы достижению баланса местных и общегосударственных интересов, поскольку участие в выработке решений представительных органов по вопросам местного значения в сельских поселениях только представителей федеральных политических партий являлось бы неоправданной централизацией через партийные структуры управления на местах, что противоречило бы конституционной сущности местного самоуправления.

Поскольку в системе действующего правового регулирования при проведении выборов с применением пропорциональной избирательной системы выдвигать списки кандидатов могут исключительно политические партии, формируемые на общенациональном уровне, частью 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закрепляется правомочие субъектов Российской Федерации устанавливать возможность проведения выборов в органы местного самоуправления на основе не только пропорциональной, но и мажоритарной и смешанной избирательных систем. Такой подход отвечает природе местного самоуправления, выраженной в

статьях 3, 12, 19 и 130 - 132 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями Европейской хартии местного самоуправления (преамбула, статьи 3 и 4) и Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (пункт 2 статьи 1 и пункт 3 статьи 10), и позволяет учитывать многообразие видов муниципальных образований и различия между муниципальными образованиями одного вида, прежде всего обусловленные численностью населения и, соответственно, числом депутатов представительного органа, а также другими обстоятельствами.

4.3. Свободные и справедливые выборы обеспечивают действенную реализацию гражданами пассивного и активного избирательного права, а также формирование выборных органов и замещение мандатов на основании подлинной воли избирателей при соблюдении принципа равного избирательного права, в силу которого голоса избирателей имеют равный вес, т.е. одинаково влияют на результат выборов. Это, в частности, обязывает законодателя - если он допускает применение на муниципальных выборах, в том числе на уровне сельских поселений, тех или иных избирательных систем - предусматривать соответствующие гарантии, обеспечивающие справедливое определение результатов электорального волеизъявления, согласующееся с конституционно-правовой природой выборов.

Пропорциональная избирательная система ориентирована на такое распределение депутатских мандатов, которое основывается на выявленном в результате голосования соотношении голосов, поданных избирателями за соответствующий список кандидатов. В своих конкретных очертаниях она достигает этой цели только в том случае, если число депутатских мандатов, получаемых каждым избирательным объединением (политической партией), будет адекватно полученной им поддержке избирателей. На практике применение пропорциональной и смешанной - мажоритарно-пропорциональной - избирательных систем оправдано прежде всего в крупных муниципальных районах и городских округах, представительные органы которых не так малочисленны, как в поселениях. Присутствие в представительных органах депутатов - членов федеральных политических партий позволяет вырабатывать оптимальные решения, отвечающие общегосударственным и региональным интересам, а наличие среди депутатов беспартийных граждан, кандидатуры которых были включены в списки кандидатов либо по их собственной инициативе, либо по инициативе общественных объединений, не позволяет игнорировать собственно местные нужды и потребности населения муниципального образования.

В соответствии со статьей 132 (часть 2) Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств; реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Конкретизируя это предписание, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет, что

отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, реализуются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации (часть 3 статьи 19).

На практике передаваемые муниципалитетам государственные полномочия занимают значительное место в деятельности органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов. Во многих случаях затраты на их реализацию достигают третьей части местных бюджетов. Что касается органов местного самоуправления в сельских и городских поселениях, то им государственные полномочия либо вообще не передаются, либо передаются единичные, небольшие по объему работ полномочия. Поэтому в деятельности органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, прежде всего в деятельности их представительных органов, оправдано участие федеральных политических партий, которое обеспечивается путем использования на муниципальных выборах элементов пропорциональной избирательной системы. Применение на выборах представительных органов муниципальных районов и городских округов смешанной - мажоритарно-пропорциональной - избирательной системы способствует сбалансированному учету в их деятельности государственных и местных интересов.

В отличие от муниципальных районов и городских округов поселения (сельские и городские), которые, как правило, малочисленны по составу населения, в силу объективных закономерностей более приспособлены для самоуправления, нежели крупные муниципальные образования. При этом потенциал личного участия граждан в местных делах, в том числе выборных, в поселениях, прежде всего сельских, с малочисленным населением более высок, чем в муниципальных районах и городских округах, и депутаты их представительных органов находятся в прямых, непосредственных отношениях с избирателями, чему в оптимальной степени соответствует их избрание с применением мажоритарной избирательной системы.

Фактически в сельских и городских поселениях применяется в основном именно мажоритарная избирательная система и скорее в качестве исключения - пропорциональная избирательная система (так, в Челябинской области она установлена лишь в одном поселении), применение которой при небольшом числе депутатских мандатов сопряжено с возможностью нарушения принципа равенства при определении результатов волеизъявления избирателей, поскольку не исключает получения одинакового числа депутатских мест в представительном органе муниципального образования избирательными объединениями, за списки кандидатов которых подано существенно различающееся число голосов избирателей. Более того, в случае участия в муниципальных выборах значительного числа избирательных объединений использование пропорциональной системы при малом числе депутатских вакансий в представительном органе поселения вообще может сделать невозможным

определение результатов выборов и тем самым, по существу, блокировать использование института выборов в качестве высшего непосредственного выражения народовластия.

Поскольку, таким образом, при незначительном числе депутатов применение для формирования представительного органа муниципального образования правил пропорциональной избирательной системы не исключает получение недостоверных результатов, искажение волеизъявления избирателей, потерю или фактическую передачу голосов между списками кандидатов, что может поставить под сомнение легитимность сформированного в таких условиях выборного органа публичной власти, федеральный законодатель в целях установления гарантий избирательных прав граждан обязан определять критерии (пределы) использования пропорциональной избирательной системы и метод распределения депутатских мандатов, обеспечивающие достоверность волеизъявления избирателей и справедливость выборов в органы публичной власти.

4.4. Федеральным законом от 20 марта 2011 года № 38-ФЗ статья 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дополнена частью 3.1, согласно которой не менее половины депутатских мандатов в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов распределяются в соответствии с законодательством о выборах между списками кандидатов, выдвинутыми политическими партиями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов. Аналогичное изменение внесено в статью 35 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (пункт 18).

Такое дополнение, по сути, связано с тем, что применение правил пропорциональной избирательной системы для замещения меньшего числа депутатских мандатов не позволяет обеспечить надлежащие условия для справедливого определения результатов выборов и создает возможность нарушения электорального равенства граждан перед законом. Однако в отношении муниципальных образований, не являющихся муниципальными районами, городскими округами, а именно сельских и городских поселений, надлежащие критерии применения пропорциональной избирательной системы не установлены, при том что часть 6 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в качестве ориентирующей численности депутатов представительного органа поселения указывает, в частности: минимум 7 - при численности населения менее 1000 человек, минимум 10 - при численности населения от 1000 до 10 000 человек. При этом если численность населения сельских поселений в установленных пределах может существенно различаться, то практика, исходя из соображений рациональности управления и экономии средств местного бюджета на обеспечение функционирования депутатов представительного органа

местного самоуправления, как правило, не идет по пути превышения минимальной численности депутатов.

По смыслу части 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пропорциональная избирательная система может применяться не только на уровне муниципального района, городского округа, но и в поселениях (городских и сельских), причем независимо от числа депутатов представительного органа, при том что необходимые гарантии, направленные на устранение риска искажения воли избирателей, выраженной на проводимых на основе пропорциональной избирательной системы выборах в представительные органы поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, федеральным законодателем не установлены. Отсутствуют надлежащие гарантии, связанные с условиями допустимости ее применения, которые в таких случаях обязаны обеспечивать непосредственно субъекты Российской Федерации, и в Законе Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области", предусматривающем в частях 2 и 3 статьи 9 возможность применения пропорциональной избирательной системы с закрытыми списками кандидатов на выборах в представительные органы местного самоуправления сельских поселений независимо от численности населения и числа депутатов. Такое правовое регулирование, создающее при проведении выборов на основе пропорциональной избирательной системы в поселениях с малочисленным населением и малым числом депутатов возможность отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан, противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 3, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 130, 131 (часть 1) и 132.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положения части 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусматривающие правомочие субъекта Российской Федерации устанавливать виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения, а также правомочие муниципального образования в соответствии с установленными законом субъекта Российской Федерации видами избирательных систем определять в своем уставе ту избирательную систему, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании, не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой эти положения - по своему конституционно-правовому смыслу - связывают возможность проведения выборов в представительные органы сельских поселений на основе пропорциональной избирательной системы с определением в законе субъекта Российской Федерации условий применения того или иного вида

избирательной системы в зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств.

2. Признать положения частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области", предусматривающие возможность проведения выборов депутатов представительного органа муниципального образования с применением мажоритарной избирательной системы относительного большинства, смешанной избирательной системы с закрытыми списками кандидатов или пропорциональной избирательной системы с закрытыми списками кандидатов, а также правомочие муниципального образования устанавливать в своем уставе один из этих видов избирательных систем, не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку этими положениями сельским поселениям предоставляется возможность самостоятельно выбрать избирательную систему, наиболее соответствующую местным условиям.

3. Признать положения части 3 статьи 23 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области "О муниципальных выборах в Челябинской области" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 130, 131 (часть 1) и 132, в той мере, в какой этими положениями в системе действующего правового регулирования не исключается возможность применения пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 15 апреля 2014 г. N 11-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ПУНКТА 1 СТАТЬИ 65 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ
В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"
В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
СОБРАНИЯ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Законодательного Собрания Владимирской области. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в запросе законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Именно конституционной природой избирательных прав, включая их всеобщий и равный и вместе с тем политический и публично-правовой характер, предопределяется обязанность государства создавать условия, которые гарантировали бы адекватное выражение суверенной воли многонационального народа России посредством осуществления ее гражданами права на участие в управлении делами государства, и, соответственно, обязанность законодателя устанавливать нормативно-правовые и организационные механизмы, которые обеспечивали бы эффективную реализацию гражданами Российской Федерации своих избирательных прав на основе баланса законных интересов каждого гражданина и общества в целом и которые могут быть признаны конституционно обоснованными, только если они надлежащим образом гарантируют равные и справедливые условия осуществления этих прав и легитимацию органов публичной власти, формируемых по итогам демократических выборов, в том числе путем предоставления каждому гражданину, обладающему активным избирательным правом, возможности участия в выборах в качестве избирателя.

Вступая в избирательные правоотношения в качестве избирателей, граждане Российской Федерации реализуют не только свою политическую свободу и связанные с ней субъективные интересы, касающиеся тех или иных политических предпочтений, но и относящийся к основам конституционного строя Российской Федерации принцип народовластия; они участвуют в формировании самостоятельных и независимых органов публичной власти, которые призваны в своей деятельности обеспечивать представительство и интересы народа, гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества.

Применительно к праву избирать как одному из важнейших элементов правового статуса гражданина в демократическом обществе - в силу закрепляющих принцип свободных выборов положений Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, рассматриваемых в контексте приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 22 января 2002 года N 2-П, от 29 ноября 2004 года N 17-П, от 11 марта 2008 года N 4-П, от 7 июля 2011 года N

15-П, от 22 апреля 2013 года N 8-П, от 10 октября 2013 года N 20-П и от 19 декабря 2013 года N 28-П), - это означает необходимость соблюдения при законодательном регулировании порядка проведения выборов и организации голосования на них требований, вытекающих из конституционного принципа равенства, и установления процедур, которые позволят обеспечивать их честность, прозрачность, безопасность и предотвращать возможные злоупотребления, не допуская в отношении граждан, обладающих активным избирательным правом, необоснованных ограничений, равно как и чрезмерных, вынуждающих к отказу от участия в голосовании обременений.

3. Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" устанавливает - в развитие предписаний Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, являющихся в силу ее статьи 15 (часть 4) частью правовой системы Российской Федерации, - условия, правила и процедуры, которые призваны надлежащим образом обеспечивать гражданам Российской Федерации участие в выборах и референдумах, проводимых на ее территории.

Определяя порядок реализации гражданами активного избирательного права, названный Федеральный закон предусматривает, что голосование на выборах как его важнейшая составляющая осуществляется, по общему правилу, посредством заполнения избирателем избирательного бюллетеня в день голосования в помещении для голосования на избирательном участке по месту жительства, где он включен в список избирателей (статьи 17, 61, 63 и 64), и одновременно - учитывая наличие или возможность возникновения обстоятельств, препятствующих или существенным образом затрудняющих совершение избирателем указанных действий именно в данный день и в данном месте, - устанавливает исключения из этого общего правила, в частности позволяющие участвовать в голосовании в день выборов по открепительным удостоверениям и вне помещения для голосования (статьи 62 и 66), предоставляющие возможность голосования по почте (пункт 14 статьи 64), а также досрочного голосования (пункт 1 статьи 65).

Цель введения таких дополнительных организационно-правовых механизмов - в максимальной степени обеспечить избирателям возможность отдать свои голоса на выборах согласно собственным предпочтениям, не допуская несоразмерных обременений, не создавая непреодолимых препятствий и имея при этом в виду, что для выявления подлинного волеизъявления избирателей при установлении итогов голосования и определения результатов выборов ни один из поданных голосов не должен остаться неучтенным, - в полной мере согласуется со статьями 2, 3 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

[...]

3.1. Как следует из пункта 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", правом досрочно проголосовать на выборах (но не ранее чем за 20 дней до дня голосования) в случаях и

порядке, предусмотренных законом, по решению соответствующей избирательной комиссии могут воспользоваться только граждане, проживающие в отдаленных и труднодоступных местностях, находящиеся в день голосования на судах в плавании, на полярных станциях, других значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено, а также избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, - при проведении выборов в федеральные органы государственной власти.

[...]

3.4. ...[С]убсидиарные институты, призванные в качестве дополнительных гарантий обеспечивать осуществление активного избирательного права, в том виде, в каком они функционируют в системе действующего правового регулирования, имеют существенные недостатки, которые препятствуют гражданам, желающим принять участие в голосовании на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, но по различным уважительным причинам не могущим сделать этого в день голосования на избирательных участках, где они включены в список избирателей, отдать свои голоса на выборах и тем самым реализовать конституционное право избирать.

4. Федеральный законодатель, обладающий широкой дискрецией при осуществлении правового регулирования избирательного процесса, в том числе при установлении условий и порядка голосования на выборах, вместе с тем обязан исходить из того, что вводимые им процедуры призваны, не нарушая сам принцип свободных выборов, обеспечить избирателям, насколько это возможно, беспрепятственное участие в голосовании. Действуя в рамках своих конституционных полномочий по регулированию и защите прав и свобод человека и гражданина (статья 71, пункт "в", Конституции Российской Федерации), он не вправе создавать необоснованные препятствия для реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, допускать искажение конституционных принципов избирательного права, отмену или умаление самих принадлежащих гражданам Российской Федерации избирательных прав, с тем чтобы они не утрачивали свое реальное содержание.

4.1. Конституция Российской Федерации непосредственно не предусматривает возможность введения института досрочного голосования, как и какого-либо другого субсидиарного института в качестве дополнительной гарантии реализации избирательных прав гражданами, которые хотели бы принять участие в голосовании на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, но по различным уважительным причинам не могут сделать этого в день голосования на избирательных участках, где они включены в список избирателей.

Однако внесение в правовое регулирование изменений, направленных на исключение или ограничение ранее установленных дополнительных гарантий реализации гражданами своих избирательных прав, притом что наличие таких гарантий Конституцией Российской Федерации не предопределено, возможно, только если новое законодательное решение преследует конституционно значимые цели, обеспечивает соразмерность вводимых ограничений этим целям, а также учитывает состояние системы общественных отношений, которыми определяется содержание как прежнего (предоставлявшего соответствующую возможность), так и вновь вводимого (исключающего ее) регулирования.

Во всяком случае одни лишь формальные критерии, такие как рационализация деятельности органов публичной власти, в том числе избирательных комиссий, не могут служить основанием для законодательного ограничения использования института досрочного голосования. Что касается аргументов относительно того, что досрочное голосование открывает возможности для различного рода нарушений, то федеральный законодатель, как следует из содержания пунктов 1 и 2 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", не отказался от этого института и, следовательно, не считает возможные нарушения предопределенными самой его природой - при условии надлежащей организации, обеспечивающей надежность, эффективность и прозрачность соответствующих процедур.

Не отрицая саму по себе возможность сужения федеральным законодателем использования института досрочного голосования в пользу других, более приемлемых в тех или иных конкретно-исторических условиях функционирования избирательной системы дополнительных гарантий, компенсирующих отказ от досрочного голосования, следует иметь в виду, что изменения, вносимые в правовое регулирование, в том числе с учетом влияния таких факторов, как внутренняя трудовая миграция, сезонные работы, периоды массовых дачных работ и отпусков, должны отвечать критериям необходимости, разумности и соразмерности, с тем чтобы не приводить к нарушению прав и свобод, гарантируемых Конституцией Российской Федерации.

Применительно к выборам в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления эти цели могут достигаться, помимо прочего, закреплением на федеральном уровне возможности использования законодательными органами субъектов Российской Федерации с соблюдением требований, установленных федеральными законами, различных (наиболее оптимальных для конкретного субъекта Российской Федерации исходя из его территориальных, организационных, экономических и иных особенностей) форм и процедур голосования, обеспечивающих условия для эффективной реализации активного избирательного права.

Между тем - в отличие от прежнего законодательного регулирования - положения пункта 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в ныне действующей редакции исключают проведение досрочного голосования на выборах в случаях, не предусмотренных данным пунктом, равно как и установление возможности проведения досрочного голосования законом о конкретных выборах, любым другим законом, поскольку таковые не должны противоречить названному Федеральному закону, как это прямо закреплено пунктом 6 его статьи 1. При этом данные законоположения в части, не допускающей использование института досрочного голосования в иных, помимо предусмотренных им и весьма ограниченных, случаях, императивным образом препятствуют организации досрочного голосования по другим основаниям, чем ограничивают активное избирательное право тех граждан, которые по уважительным причинам не могут в день голосования прибыть на свой избирательный участок, причем это ограничение в системе действующего правового регулирования во многих случаях не компенсируется иными установленными избирательным законодательством гарантиями права на участие в выборах в качестве избирателя и способно подтолкнуть гражданина к отказу от участия в голосовании, если по таким причинам, как отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья, он не сможет присутствовать в день голосования на территории соответствующего избирательного округа (на избирательном участке).

Поскольку права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, на труд, отдых, охрану здоровья, образование (статья 27; статья 37, части 1 и 2; статья 41, часть 1; статья 43, часть 1, Конституции Российской Федерации) являются такими же конституционно признаваемыми и защищаемыми ценностями, как и избирательные права, принцип соблюдения баланса конституционно значимых ценностей требует обеспечения каждой из них без несоразмерного ущерба для прочих, а потому правовое регулирование, которое ставит гражданина в ситуацию вынужденного выбора, от реализации какого конституционного права он должен будет отказаться, для того чтобы воспользоваться другим, следует рассматривать как посягающее на это другое право, его отрицание (во всяком случае, в данных конкретных обстоятельствах).

4.2. По смыслу статей 3 и 32 Конституции Российской Федерации, референдум и свободные выборы являются высшей формой осуществления народовластия. Референдум как высшее непосредственное выражение власти народа не может быть направлен на отрицание состоявшихся законных свободных выборов, также являющихся высшим непосредственным выражением власти народа, - иное приводило бы к пересмотру итогов выборов и тем самым к отрицанию их конституционно-правового статуса и, как следствие, к нарушению принципа народовластия, как он выражен в Конституции Российской Федерации. Соответственно, правовое

регулирование этих институтов не должно строиться, в том числе в юридико-техническом аспекте, на их противопоставлении.

Поскольку референдум и выборы осуществляются посредством голосования граждан, участники референдума и избиратели, голосующие на выборах, равным образом являются участниками равноположенных по своей конституционной значимости высших форм осуществления народовластия, а потому основания и условия использования и теми и другими субсидиарных механизмов голосования как дополнительных гарантий права на участие в референдуме и активного избирательного права (досрочное голосование, голосование по почте, по открепительным удостоверениям и др.) должны быть в принципиальном плане также равными.

Пункт 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" разрешает в случаях и порядке, предусмотренных законом, проведение досрочного голосования избирателей, участников референдума, находящихся в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в плавании, на полярных станциях, а также проживающих за пределами территории Российской Федерации; при этом досрочное голосование по иным основаниям, кроме предусмотренных указанным пунктом, а также в порядке, аналогичном установленному в пунктах 2 - 9 данной статьи, не проводится.

Между тем согласно пункту 2 той же статьи при проведении референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума, если законом не предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, участнику референдума, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на участке референдума, на котором он включен в список участников референдума, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно путем заполнения бюллетеня в помещении соответствующей территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования или участковой комиссии.

Такое регулирование, вводящее неравные возможности использования института досрочного голосования на выборах и на референдуме и тем самым прямо противопоставляющее эти институты по объему гарантий реализации права на участие в голосовании, нарушает установленный Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя принцип, согласно которому и референдум, и свободные выборы являются высшими формами осуществления народовластия. Кроме того, отказ в праве на досрочное голосование избирателям, которые в день голосования по уважительным причинам, таким как отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья, будут отсутствовать по месту своего жительства и не смогут

прибыть на избирательный участок, на котором они включены в список избирателей, ставит их в неравное положение по сравнению с другими гражданами, которые такую возможность имеют. Иные же субсидиарные механизмы (голосование по открепительным удостоверениям и по почте) в системе действующего правового регулирования не обеспечивают надлежащим образом реализацию права избирателей принять участие в голосовании и не оправдывают в полной мере своего предназначения в качестве дополнительных гарантий осуществления гражданами Российской Федерации активного избирательного права.

Таким образом, установленные пунктом 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" различия в реализации права на досрочное голосование не имеют разумного оправдания с точки зрения критериев, установленных Конституцией Российской Федерации, ее статьями 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать пункт 1 статьи 65 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащиеся в нем положения - в системе действующего правового регулирования - исключают для гражданина Российской Федерации, который в день голосования будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья), возможность проголосовать досрочно на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления в порядке, аналогичном установленному пунктами 2 - 9 той же статьи.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 26 июня 2014 г. N 19-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ
ЧАСТИ 18 СТАТЬИ 35 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ", ПУНКТА 4 СТАТЬИ 10 И
ПУНКТА 2 СТАТЬИ 77 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В
РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И**

**ПУНКТА 3 СТАТЬИ 7 ЗАКОНА ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ "О
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ
ГРАЖДАН А.В. ЕРИНА И П.В. ЛЕБЕДЕВА**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положений части 18 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пункта 4 статьи 10 и пункта 2 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункта 3 статьи 7 Закона Ивановской области "О муниципальных выборах".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан А.В. Ерина и П.В. Лебедева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2.1. Как следует из Конституции Российской Федерации, ее статей 3 (часть 2), 12, 32 (части 1 и 2), 130 и 131, местное самоуправление, признаваемое и гарантируемое в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации, обеспечивает права граждан, связанные с их участием в решении вопросов местного значения как непосредственно, так и через представительство в выборных и других органах местного самоуправления, а основанием легитимации местного самоуправления и осуществления возложенных на него в соответствии с Конституцией Российской Федерации полномочий в городских, сельских поселениях и на других территориях является воля населения этих территорий, выраженная непосредственно или через образованные им выборные (представительные) органы.

Соответственно, реализация выборными органами и должностными лицами местного самоуправления возложенных на них полномочий основана на мандате, полученном в установленном законом порядке, а срок этих полномочий должен, как правило, совпадать со сроком действия мандата. Произвольное сокращение такого срока, наличие которого является условием периодичности выборов и непрерывности осуществления муниципальной власти, могло бы - в нарушение статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 12, 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 130 Конституции Российской Федерации - поставить под сомнение правомерно выраженную посредством состоявшихся муниципальных выборов волю местного сообщества как субъекта местного самоуправления. Вместе с тем, по смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 16 октября 1997 года N 14-П, Конституция Российской

Федерации не исключает возможность досрочного прекращения полномочий представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, а следовательно, и введение федеральным законом соответствующих оснований, которые могут быть обусловлены как применением в отношении этих органов и лиц мер публично-правовой ответственности, так и реализацией ими самими предусмотренного на законодательном уровне определенного усмотрения, влекущего за собой прерывание срока легислатуры на добровольной основе.

[...]

2.3. Обращаясь к вопросу об обеспечении баланса конституционно значимых ценностей, связанных с судебной защитой прав выборных лиц местного самоуправления, чьи полномочия были прекращены досрочно, и замещением соответствующих вакантных должностей вновь избранными на досрочных муниципальных выборах лицами применительно к институту удаления главы муниципального образования в отставку, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 27 июня 2013 года N 15-П сформулировал следующие правовые позиции.

Нормативно-правовое регулирование судебной защиты прав лица, удаленного в отставку с должности главы муниципального образования, - с тем чтобы права и законные интересы субъектов местного самоуправления, которые затрагиваются принятием решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, получали реальную и эффективную защиту - должно коррелировать с требованиями избирательного законодательства относительно оснований, условий и сроков назначения и проведения досрочных выборов на соответствующую должность, поскольку в ином случае в процессе правоприменения не исключались бы ситуации недопустимой коллизии и неопределенности применительно к правовым последствиям судебного решения, направленного на восстановление прав лица, незаконно удаленного с должности главы муниципального образования, и итогам состоявшегося акта волеизъявления местного сообщества в рамках досрочных выборов на эту должность.

Исходя из того, что в условиях действующего правового регулирования положения частей 3 и 10 статьи 40 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" допускают в правоприменительной практике проведение досрочных выборов главы муниципального образования до разрешения судом вопроса о законности состоявшегося удаления в отставку и тем самым не гарантируют возможность реального восстановления его прав в случае признания судом соответствующего решения представительного органа местного самоуправления незаконным, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу о несоответствии этих законоположений Конституции Российской Федерации и обязал федерального законодателя внести в правовое регулирование отношений, связанных с удалением главы муниципального образования в отставку и проведением - в случае признания

судом законности соответствующего решения представительного органа местного самоуправления - досрочных выборов главы муниципального образования, изменения, обеспечивающие максимально возможное сокращение сроков судебного обжалования такого решения и незамедлительное рассмотрение судом дела о проверке его законности. Одновременно Конституционный Суд Российской Федерации установил, что впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений правоприменительные органы должны исходить из недопустимости назначения досрочных выборов на должность главы муниципального образования до разрешения судом соответствующего дела.

[...]

3.1. ...[В] случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования путем самороспуска установленный действующим федеральным законодательством срок проведения досрочных выборов не может применяться в целях блокирования возможности использования процедур судебной проверки законности решения представительного органа муниципального образования о самороспуске. В свою очередь, подлежащие специальному законодательному урегулированию сроки, в рамках которых должна осуществляться судебная защита нарушенных таким решением прав, должны быть максимально сокращены, с тем чтобы исключить необоснованно продолжительное сохранение ситуации неопределенности в отношении правового статуса представительного органа муниципального образования, принявшего решение о самороспуске, и статуса входящих в его состав депутатов.

3.2. ...В действующем законодательном регулировании порядка и последствий принятия представительным органом муниципального образования решения о досрочном прекращении своих полномочий (самороспуске) отсутствуют специальные процедурные правила, которые обеспечивали бы согласованное применение института судебной защиты прав депутатов такого представительного органа, чьи интересы были затронуты его решением о самороспуске, и института досрочных выборов этого органа, проводимых своевременно, без неоправданных задержек, в связи с чем при реализации соответствующих институтов в правоприменительной практике не исключено возникновение коллизий, создающих предпосылки для ущемления конституционно значимых интересов.

Соответственно, правоприменительные органы, включая суды, следуя принципу конституционной добросовестности, во всяком случае должны исходить из недопустимости возникновения ситуации, при которой в результате рассогласованного применения института судебной защиты прав депутатов представительного органа муниципального образования, чьи полномочия прекращены досрочно в связи с самороспуском этого органа, и института проведения досрочных выборов для формирования его нового состава в муниципальном образовании оказывались бы формально действующими одновременно состав, избранный на досрочных выборах, и

состав прежнего созыва, досрочное прекращение полномочий которого путем самороспуска признано судом незаконным.

[...]

4. Таким образом, положения части 18 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пункта 4 статьи 10 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункта 3 статьи 7 Закона Ивановской области "О муниципальных выборах" не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу эти законоположения в их взаимосвязи предполагают обеспечение гарантий защиты прав депутатов представительного органа муниципального образования, принявшего решение о досрочном прекращении своих полномочий (самороспуске), в рамках связанных с разрешением вопроса о законности такого решения судебных процедур, которые во всяком случае должны быть завершены до наступления назначенной с учетом установленных законом кратчайших сроков даты проведения досрочных выборов в данный представительный орган нового созыва.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положения части 18 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пункта 4 статьи 10 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункта 3 статьи 7 Закона Ивановской области "О муниципальных выборах" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу эти законоположения в их взаимосвязи предполагают обеспечение гарантий защиты прав депутатов представительного органа муниципального образования, принявшего решение о досрочном прекращении своих полномочий (самороспуске), в рамках связанных с разрешением вопроса о законности такого решения судебных процедур, которые во всяком случае должны быть завершены до наступления назначенной с учетом установленных законом кратчайших сроков даты проведения досрочных выборов в данный представительный орган нового созыва.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 1 июля 2015 г. N 18-П

ПО ДЕЛУ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 96 (ЧАСТЬ 1) И 99 (ЧАСТИ 1, 2 И

4) КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Совета Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в понимании указанных положений Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. Как следует из запроса, фактической предпосылкой потребности в толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации послужила законодательная инициатива депутатов Государственной Думы, направленная на изменение даты очередных выборов Государственной Думы следующего (седьмого) созыва.

Согласно действующему избирательному законодательству датой проведения очередных выборов Государственной Думы должно являться первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва; исчисление конституционного срока полномочий Государственной Думы осуществляется со дня ее избрания, каковым считается день голосования, в результате которого она была избрана в правомочном составе (часть 2 статьи 5 Федерального закона от 22 февраля 2014 года N 20-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"). Применительно к выборам Государственной Думы седьмого созыва - с учетом того, что избрание Государственной Думы шестого созыва состоялось 4 декабря 2011 года, - приведенное правовое регулирование предписывает их назначение на 4 декабря 2016 года.

Принятый Государственной Думой 19 июня 2015 года в первом чтении проект федерального закона N 815174-6 "О внесении изменений в статьи 5 и 102 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" предполагает перенос даты очередных выборов Государственной Думы седьмого созыва на третье воскресенье сентября 2016 года, что повлечет за собой сокращение срока полномочий Государственной Думы текущего (шестого) созыва на два с половиной месяца; при этом в качестве дня голосования на всех последующих очередных выборах Государственной Думы предлагается установить третье воскресенье месяца, в котором будет истекать срок, закрепленный статьей 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

По смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в ряде решений (определения от 7 декабря 1995 года N 80-О, от 11 июня 1999 года N 104-О, от 25 декабря 2003 года N

430-О, от 16 декабря 2004 года N 395-О и др.), рассмотрение запроса о толковании Конституции Российской Федерации не должно подменять собой иные виды конституционного судопроизводства, а потому Конституционный Суд Российской Федерации воздерживается от толкования Конституции Российской Федерации в ситуации, когда в Государственной Думе идет законодательный процесс и запрос о толковании Конституции Российской Федерации, по существу, представляет собой попытку получить предварительную оценку конституционности конкретных положений соответствующего законопроекта.

Однако этот вывод не имеет универсального значения и не распространяется на случаи, когда поставленный в обращении о толковании Конституции Российской Федерации вопрос является принципиальным с точки зрения конституционной допустимости концепции, т.е. самой идеи, того или иного законодательного решения, а в понимании содержащихся в соответствующих нормах Конституции Российской Федерации предписаний - применительно к поставленному вопросу - действительно имеется неопределенность. В подобных случаях Конституционный Суд Российской Федерации - принимая во внимание требование статьи 15 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, обязывающей всех соблюдать Конституцию Российской Федерации, в том числе не допускать принятия противоречащих ей законов, - не вправе воздерживаться от устранения обнаружившейся неопределенности путем толкования Конституции Российской Федерации, тем более если автором соответствующего запроса выступает Совет Федерации, которому предстоит рассматривать вопрос об одобрении закона в случае его принятия Государственной Думой. Иное не отвечало бы предназначению Конституционного Суда Российской Федерации, закрепленному в статье 125 Конституции Российской Федерации и конкретизирующей ее положения статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", возлагающих на него защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

[...]

3. ...Государственная Дума, как следует из статей 11 (часть 1), 94, 95 (часть 1) и 99 (часть 1) Конституции Российской Федерации, входит в качестве одной из двух палат в состав Федерального Собрания - парламента Российской Федерации, являющегося постоянно действующим представительным и законодательным органом Российской Федерации. Согласно статьям 96 (часть 1) и 99 (части 2 и 4) Конституции Российской Федерации Государственная Дума избирается сроком на пять лет и собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания, если Президент Российской Федерации не созовет его ранее данного срока; с момента начала работы Государственной Думы нового созыва полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются.

Из приведенных конституционных положений в их взаимосвязи вытекают обязательность и периодичность выборов Государственной Думы на предусмотренный нормативный срок, своевременное проведение которых должно обеспечивать регулярное обновление ее состава и одновременно гарантировать непрерывность народного представительства при осуществлении федеральной законодательной власти, что согласуется с общепринятыми избирательными стандартами, которые получили, по сути, всеобщее признание в международно-правовых актах, являющихся в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы России, - Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 25), Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокола N 1) и Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (статьи 1 и 6).

Закрепление в статье 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации срока полномочий Государственной Думы, являющегося необходимым элементом ее конституционного статуса, будучи частью системы сдержек и противовесов, наличие которой продиктовано принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции Российской Федерации), служит обеспечению самостоятельности и независимости Государственной Думы как одного из высших органов государственной власти Российской Федерации и вместе с тем направлено на поддержание согласованного функционирования и взаимодействия с другими органами государственной власти (статья 80, часть 2, Конституции Российской Федерации). Соответственно, избрание Государственной Думы должно осуществляться на конституционно установленный пятилетний срок, призванный задавать реальную периодичность федеральных парламентских выборов, без которой немыслима демократическая природа народовластия.

Признавая единственным легальным способом формирования Государственной Думы периодически проводимые подлинные выборы, Конституция Российской Федерации, прямо указывая на их назначение Президентом Российской Федерации (статья 84, пункт "а"), а также закрепляя четырехмесячный срок, не позднее которого с момента роспуска Государственной Думы должно быть проведено первое заседание вновь избранной Государственной Думы (статья 109, часть 2), вместе с тем непосредственно не определяет ни порядок их организации, ни конкретный день, на который они должны назначаться. Решение соответствующих вопросов, как следует из статей 71 (пункты "а", "в", "г"), 76 (часть 1), 84 (пункт "а") и 96 (часть 2) Конституции Российской Федерации, относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя, реализуя которые он обязан исходить из предназначения выборов в демократическом правовом государстве, необходимости соблюдения общепризнанных принципов всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права, а также конституционного статуса Государственной Думы как одной из палат

постоянно действующего российского парламента, что не препятствует поиску оптимальных вариантов регламентации избирательных процедур, опосредующих проведение выборов Государственной Думы.

В этом контексте пятилетний нормативный срок полномочий Государственной Думы, установленный статьей 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не означает, что выборы Государственной Думы нового созыва должны - вне зависимости от каких-либо обстоятельств - непременно проводиться не ранее и не позднее фактического истечения указанного срока. Отклонения от него могут быть вызваны роспуском Государственной Думы Президентом Российской Федерации в соответствии со статьями 84 (пункт "б"), 109 (части 1 и 2), 111 (часть 4) и 117 (части 3 и 4) Конституции Российской Федерации, введением на основании Конституции Российской Федерации военного положения (статья 87, часть 2) или чрезвычайного положения (статья 88), а также иными, прямо не упомянутыми в ней, но нашедшими отражение в избирательном законодательстве причинами (отложением дня голосования для дополнительного выдвижения федеральных списков кандидатов, проведением повторных выборов и др.). Для таких случаев федеральный законодатель не только вправе, но и обязан предусмотреть особые правила назначения выборов Государственной Думы, без которых порядок ее формирования не отвечал бы конституционно значимым критериям правовой определенности.

Следовательно, взаимосвязанные положения статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации - по их смыслу в нормативном единстве с другими конституционными положениями - не исключают возможность расхождения конституционно установленного (нормативного) и реального (фактического) сроков полномочий Государственной Думы и тем самым - изменения даты проведения ее выборов.

4. Оценивая принципиальную допустимость изменения реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, в том числе в целях переноса даты выборов Государственной Думы следующего созыва, прежде всего необходимо исходить из того, что очередные выборы Государственной Думы должны, по общему правилу, проводиться с соблюдением срока, установленного статьей 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и что федеральный законодатель вправе принять решение об изменении даты выборов, влекущее некоторое сокращение реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, только если издержки такого решения в достаточной степени компенсируются значимостью преследуемых им целей, которые, хотя и относятся к сфере законодательного усмотрения, должны быть конституционно оправданными, а иные правовые средства их достижения отсутствуют или не лишены - в балансе конституционных ценностей - сопоставимых недостатков.

Конституционная целесообразность сокращения фактического срока полномочий Государственной Думы текущего созыва может быть, в частности, обусловлена переносом даты очередных выборов Государственной Думы следующего созыва на единый день голосования, предусмотренный федеральным законом для проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, что, как показывает накопленный опыт проведения совмещенных выборов, приводит к заметным позитивным результатам, выражающимся в упорядочении электоральных циклов, экономии бюджетных средств, повышении явки избирателей и т.д. К тому же перенос именно даты выборов Государственной Думы на единый день голосования позволяет проводить их одновременно с региональными и муниципальными выборами, не прибегая к изменению сроков полномочий соответствующих органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, что - вследствие отнесения федеративной природы российской государственности и самостоятельности местного самоуправления к основам конституционного строя России (статья 1, часть 1; статья 5, части 1 и 3; статья 12 Конституции Российской Федерации) - также не может рассматриваться как не имеющее конституционного смысла.

Вместе с тем даже конституционно оправданное (с точки зрения преследуемых целей) изменение даты очередных выборов, ведущее к сокращению реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, требует соблюдения всей совокупности закрепленных в Конституции Российской Федерации принципов и норм, равно как и учета выраженных в ней целей и ценностей. Соответственно, оно может иметь место лишь в качестве исключительной, экстраординарной меры, не превращаясь в организационно-правовое обыкновение. При этом расхождение реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва с конституционно установленным нормативным сроком (статья 96, часть 1, Конституции Российской Федерации) должно быть минимально незначительным, с тем чтобы такое изменение, не отступая от принципов периодичности очередных выборов Государственной Думы и непрерывности ее деятельности, во всяком случае не воспринималось как неправомерное отступление от конституционно установленного пятилетнего срока, на который избирается Государственная Дума, и к тому же - как преодоление воли конституционного законодателя, выраженной в Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года N 6-ФКЗ "Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы", предусмотревшем увеличение срока, на который избирается Государственная Дума, с четырех до пяти лет (статья 1).

Какими бы ни были конкретные конституционно значимые цели, на достижение которых направлено решение федерального законодателя о сокращении фактического срока полномочий Государственной Думы, его юридические последствия могут касаться лишь депутатов Государственной

Думы действующего созыва, поскольку Государственная Дума каждого созыва, за исключением первого (пункт 7 раздела второго Конституции Российской Федерации), должна - исходя из Конституции Российской Федерации, имеющей высшую юридическую силу и прямое действие (статья 15, часть 1), - избираться на срок, установленный ее статьей 96 (часть 1).

Кроме того, перенос (смещение) даты очередных выборов депутатов Государственной Думы должен осуществляться заблаговременно, с тем чтобы граждане, политические партии и другие заинтересованные лица - с учетом фактора приближения даты их проведения - не были ограничены в возможности надлежащим образом подготовиться к избирательной кампании. В противном случае сокращение срока полномочий Государственной Думы текущего созыва приводило бы к нарушению вытекающего из статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 17 (часть 1), 18, 19 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации принципа поддержания доверия к закону и действиям государства, который предполагает ответственность законодателя за качество принимаемых решений, обеспечение присущей природе законодательных актов стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм, предоставление гражданам и их объединениям адекватных временных и иных возможностей для адаптации к изменившимся нормативным условиям приобретения и реализации соответствующих прав и свобод.

Сокращение фактического срока полномочий Государственной Думы текущего созыва не должно также использоваться - вопреки принципам политического многообразия и многопартийности, равенства и свободы деятельности общественных объединений (статья 13, части 3 и 4; статья 19, части 1 и 2; статья 30, часть 1, Конституции Российской Федерации) - для произвольного ограничения политической конкуренции на выборах, в том числе посредством создания электоральных преимуществ для одних политических партий, включая парламентские, в ущерб интересам других политических партий.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Положения статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с другими ее положениями не исключают возможности однократного изменения федеральным законом даты очередных выборов, ведущего к сокращению реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, при условии, что такое сокращение осуществляется в конституционно значимых целях, заблаговременно, не влечет за собой отступления от разумной периодичности проведения очередных выборов Государственной Думы и непрерывности ее деятельности и является минимально незначительным.

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 февраля 2009 г. N 38-Г09-1

[...]

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

Тульской областной думой 28 мая 2008 года принят Закон N 1024-ЗТО "О видах муниципальных систем, порядке и условиях их применения при проведении муниципальных выборов в Тульской области", который 09 июня 2008 года подписан губернатором Тульской области и официально опубликован в газете "Тульские известия" 19 июня 2008 года.

Тарабарчев А.М., Регузов В.М., Филатова Д.А., Лисицина Г.Н., проживающие в г. Тула, обратились в Тульский областной суд с заявлением о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей ч. 2 ст. 2, ст. 5 названного Закона, в обоснование своих требований ссылаясь на то, что оспариваемых нормы противоречат положениям Конвенции "О защите прав человека и основных свобод", Европейской хартии местного самоуправления, Федеральному закону от 12.06.2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ", Федеральному закону от 06.10.2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ", а также нарушают их пассивное избирательное право и ограничивают права органов местного самоуправления.

[...]

Решением Тульского областного суда от 13 ноября 2008 года в удовлетворении заявленных суду требований отказано.

В кассационной жалобе Регузов В.М., Филатова Д.А., Лисицина Г.Н. просят указанное решение суда отменить, ввиду нарушения судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене обжалуемого решения суда.

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, а равно избирательное законодательство, находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

В силу ст. 23 Федерального закона от 06.10.2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" законом субъекта РФ устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения. При этом законом субъекта РФ могут быть определены условия применения видов избирательных систем в муниципальных образованиях в

зависимости от численности избирателей в муниципальном образовании, вида муниципального образования и других обстоятельств.

Частью 2 ст. 2 оспариваемого Закона установлено, что в муниципальных образованиях, наделенных статусом городского округа и имеющих численность избирателей не менее 400 тысяч человек, применяется пропорциональная система.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что оспариваемая норма принята субъектом РФ в пределах предоставленной ему компетенции. Оснований полагать, что данная норма противоречит положениям федерального законодательства не имеется.

Также статьей 5 Закона Тульской области органам местного самоуправления в Тульской области предписано привести свои муниципальные акты в соответствие с данным Законом Тульской области в течение 3 месяцев со дня его вступления в силу. В случае, если в указанный срок органами местного самоуправления акты не будут приведены в соответствие с данным Законом Тульской области, а также, если в муниципальном образовании отсутствуют органы местного самоуправления и устав муниципального образования, выборы депутатов проводятся в соответствии с положениями настоящего Закона. При этом в случае применения смешанной избирательной системы одна пятая от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования избирается по мажоритарной избирательной системе относительно большинства, а оставшаяся часть депутатов по пропорциональной избирательной системе.

Анализируя положения федерального и областного законодательства, Тульский областной суд пришел к правильному выводу о том, что оснований для признания оспариваемой в настоящем деле нормы областного закона противоречащей федеральному законодательству и недействующей не имеется.

Согласно ч. 4 ст. 7 Федерального закона от 06.10.2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" муниципальные правовые акты не должны противоречить положениям федерального законодательства и правовым актам субъектов РФ. Таким образом, требование о соответствии актов местного самоуправления актам федерального законодательства и законам субъекта РФ определено в федеральном законе. Статья 5 оспариваемого Закона Тульской области фактически воспроизводит норму федерального законодательства, принята субъектом РФ в пределах предоставленных ему полномочий, оснований для признания ее недействующей не имеется.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 декабря 2011 г. N 34-Г11-19

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Иванова А.С. о возложении на Мурманскую территориальную избирательную комиссию обязанности принять решение, по кассационной жалобе представителя Баранова Е.Н. в интересах заявителя Иванова А.С. на решение Мурманского областного суда от 3 декабря 2011 года, которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему.

В силу пункта 4 статьи 17 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения его места жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом, - факт временного пребывания гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права) либо наличие у гражданина открепительного удостоверения.

Пунктами 2 и 5 статьи 19 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ предусмотрено образование избирательных участков соответствующими избирательными комиссиями в местах временного пребывания избирателей. Такие избирательные участки, по общему правилу, входят в избирательные округа по месту их расположения и образуются не позднее, чем за 45 дней до дня голосования, а в исключительных случаях по согласованию с вышестоящей комиссией - не позднее, чем за три дня до дня голосования.

Из представленного в деле приложения N 1 к решению Мурманской территориальной избирательной комиссии от 15 ноября 2011 года N 20/141 усматривается, что по Мурманскому одномандатному избирательному округу N 6 по выборам депутатов Мурманской областной Думы пятого созыва, по которому зарегистрирован кандидат Иванов А.С, распределено всего 19 избирательных участков, в том числе, два избирательных участка, образованных в местах временного пребывания избирателей.

Судом установлено, что Мурманская территориальная избирательная комиссия 18 и 24 ноября 2011 года приняла решения N 21/150 и N 23/161 соответственно, которыми на территории г. Мурманска образованы избирательные участки для проведения голосования и подсчета голосов избирателей в местах их временного пребывания на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, Мурманской областной Думы пятого созыва, назначенных на 4 декабря 2011 года.

Кроме того, 18 ноября 2011 года Мурманской территориальной избирательной комиссией принято решение N 21/151, впоследствии измененное решением от 1 декабря 2011 года N 25/174, о закреплении предприятий с непрерывным циклом работы г. Мурманска за избирательными участками по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, Мурманской областной Думы пятого созыва для организации голосования избирателей г. Мурманска, работающих на таких предприятиях.

Согласно приложению N 1 к решению Мурманской территориальной избирательной комиссии от 18 ноября 2011 года N 21/151 за пятью избирательными участками из числа участков, образованных в границах Мурманского одномандатного избирательного округа N 6, закреплены предприятия с непрерывным циклом работы для участия работающих избирателей в выборах депутатов Мурманской областной Думы пятого созыва.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции правильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, и обоснованно исходил из того, что законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа, а избиратели, находящиеся в местах временного пребывания, работающие на предприятиях с непрерывным циклом работы и занятые на отдельных видах работ, где невозможно уменьшение продолжительности работы (смены), решением участковой комиссии могут быть включены в список избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее, чем за три дня до дня голосования (пункт 4 статьи 4 и пункт 17 статьи 17 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

Правильно применив нормы материального права, регулирующие возникшие отношения, суд первой инстанции правомерно признал, что заявителем поставлен вопрос о возложении на избирательную комиссию обязанности принять решение, ограничивающее право участвовать в голосовании на выборах депутатов Мурманской областной Думы пятого созыва по одномандатным избирательным округам избирателей, находящихся в местах временного пребывания, работающих на предприятиях с непрерывным циклом работы и занятых на отдельных видах работ, где невозможно уменьшение продолжительности работы (смены), и включенных в список избирателей на избирательных участках по месту их временного пребывания, что противоречит требованиям Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поэтому суд пришел к правильному выводу о том, что Мурманской территориальной избирательной комиссией не допущено незаконного

бездействия в форме уклонения от принятия решения, предусмотренного законом, и отказал в удовлетворении требований Иванова А.С.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **РЕШЕНИЕ от 28 февраля 2012 г. N АКПИ12-351**

Верховный Суд Российской Федерации...

рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Колесникова А.С. об оспаривании Постановлений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 октября 2011 г. N 42/354-6 "О формах избирательного бюллетеня и требованиях к изготовлению избирательных бюллетеней для голосования на выборах Президента Российской Федерации", от 31 января 2012 г. N 93/744-6 "Об утверждении текста избирательного бюллетеня для голосования на выборах Президента Российской Федерации"

[...]

...Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации" предусматривает, что форму и текст избирательного бюллетеня на русском языке утверждает ЦИК России не позднее чем за 24 дня до дня голосования. Текст избирательного бюллетеня должен быть размещен только на одной стороне избирательного бюллетеня (подпункты 15 и 17 статьи 19, пункт 2 статьи 67).

Во исполнение указанных предписаний ЦИК России утвердила форму и текст избирательного бюллетеня для голосования на выборах Президента Российской Федерации. Оспариваемые в части Постановления размещены в сети общего пользования Интернет на официальном сайте ЦИК России с электронным адресом <http://www.cikrf.ru>.

В соответствии с пунктами 4, 5 и 7 статьи 67 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" в избирательном бюллетене фамилии зарегистрированных кандидатов указаны в алфавитном порядке, отражены сведения о кандидатах, справа от сведений о каждом зарегистрированном кандидате помещен пустой квадрат. Избирательный бюллетень содержит разъяснение о порядке его заполнения.

Таким образом, утвержденные ЦИК России форма и текст избирательного бюллетеня полностью соответствуют приведенным нормам названного Федерального закона.

Статья 6 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" устанавливает, что граждане Российской Федерации голосуют на выборах и референдумах соответственно за кандидатов (списки кандидатов), а в случаях, предусмотренных законом, - за

или против кандидата, за вынесенные на референдумы вопросы или против них непосредственно.

В ранее действовавшей редакции статьи 6 указанного Федерального закона предусматривалась возможность голосовать на выборах против всех кандидатов, против всех списков кандидатов. Однако Федеральным законом от 12 июля 2006 г. N 107-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)" данная возможность исключена. Действующее законодательство не содержит нормы, закрепляющей форму голосования против всех кандидатов.

Признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы "против всех" в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя. Следовательно, решение вопроса о внесении в избирательный бюллетень графы против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой федерального законодателя, а не ЦИК России.

Отсутствие в избирательном бюллетене графы "против всех кандидатов" ("против всех списков кандидатов") не ограничивает и не нарушает избирательные права граждан, поскольку не препятствует их участию в избрании выборных органов публичной власти и в реализации права быть избранными в эти органы и выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования на выборах в соответствии с установленными процедурами и, следовательно, не противоречит Конституции Российской Федерации.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 4 апреля 2012 г. N 6-АПГ12-1

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлениям Каштанова В.П., заместителя прокурора Рязанской области о признании незаконным бездействия Ермишинской районной Думы и территориальной избирательной комиссии Ермишинского района и об определении срока назначения выборов главы муниципального образования Ермишинский муниципальный район Рязанской области по апелляционной жалобе Каштанова В.П. и апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, на решение Рязанского областного суда от 16 января 2012 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и апелляционного представления, Судебная коллегия по административным

делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что судебное постановление подлежит отмене.

Отказывая в удовлетворении заявлений, суд счел, что не имеется оснований для признания незаконным бездействия представительного органа и территориальной избирательной комиссии и возложения на них обязанности по определению даты выборов главы муниципального образования - Ермишинский муниципальный район Рязанской области.

Вывод суда обоснован тем, что 12 марта 2012 г. истекает срок полномочий депутатов Ермишинской районной Думы. Решением Думы от 12 апреля 2011 г. порядок формирования представительного органа данного муниципального образования изменен, его формирование будет происходить на основании п. 1 ч. 4 ст. 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ) из глав поселений, входящих в состав Ермишинского муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. В таком случае в силу требований ч. 5 ст. 35 этого же акта указанный новый порядок формирования Ермишинской районной Думы должен быть закреплен в Уставе Ермишинского муниципального района в течение трех месяцев со дня начала работы соответствующего нового представительного органа муниципального района. В этот же срок представительный орган муниципального района должен будет принять решение о приведении Устава Ермишинского муниципального района в соответствие с требованиями ч. 2 ст. 36 вышеназванного Федерального закона. Поскольку полномочия главы муниципального образования - Ермишинский муниципальный район в указанном случае в силу п. 11.1 ч. 6 ст. 36 этого Федерального закона также прекращаются досрочно, муниципальные выборы главы муниципального образования - Ермишинский муниципальный район проводить не следует.

С таким выводом суда нельзя согласиться, поскольку он основан на неправильном применении норм материального права.

В соответствии с ч. 4 ст. 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ представительный орган муниципального района:

1) может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений;

2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Согласно ч. 5 этой же статьи в случае принятия решения о формировании представительного органа муниципального района в соответствии с п. 1 ч. 4 указанной статьи выборы в представительный орган не назначаются.

Таким образом, в отношении указанного представительного органа законом действительно прямо предусмотрено, что его формирование происходит на основе положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ, а не устава.

Однако в отношении избрания главы муниципального образования применяются другие нормы.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава, то есть порядок избрания главы муниципального образования в обязательном порядке должен быть определен в уставе муниципального образования.

Пунктом 2 ч. 2 этой же статьи предусмотрено, что в случае формирования представительного органа муниципального района в соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 35 названного Федерального закона глава муниципального образования исполняет полномочия его председателя. При этом в случае формирования представительного органа муниципального района из глав и депутатов поселений глава района может избираться как на всенародных выборах, так и представительным органом из своего состава.

Согласно ч. 5 ст. 35 Закона в течение трех месяцев со дня начала работы представительного органа муниципального района, сформированного в соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 35 указанного Федерального закона, он принимает решение о приведении устава муниципального района в соответствие с требованиями ч. 2 ст. 36 данного Федерального закона.

На основании перечисленных норм вновь сформированный представительный орган в установленный срок должен принять решение о внесении в устав изменений, касающихся исполнения главой муниципального образования полномочий председателя представительного органа.

Требования об обязательном внесении изменений в устав о порядке избрания главы муниципального образования в случае изменения порядка формирования представительного органа в ст. 35 и 36 названного Федерального закона не содержатся.

Кроме того, в законе отсутствует норма, позволяющая не назначить выборы главы муниципального образования лишь на основании принятия решения об изменении порядка формирования представительного органа, без внесения изменений в устав о порядке избрания главы муниципального образования.

Изложенное свидетельствует, что в отношении главы муниципального образования должен применяться порядок его избрания, закрепленный в уставе, и должны были быть назначены выборы главы на 4 марта 2012 года.

Положения п. 11.1 ч. 6 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ, в силу которых полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае изменения порядка формирования представительного органа муниципального района в соответствии с ч. 5 ст.

35 данного закона, также не свидетельствуют о невозможности проведения муниципальных выборов 4 марта 2012 года.

Исходя из норм ч. 5 ст. 35, ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ, а также Федерального закона от 21 июля 2005 г. N 97-ФЗ "О государственной регистрации уставов муниципальных образований" данное основание для прекращения полномочий главы муниципального образования возникло бы только после принятия представительным органом правового акта о внесении изменений в устав, его регистрации в органах юстиции и опубликования в установленном порядке.

До этого момента действовали бы полномочия вновь избранного главы района.

Вывод суда о недопустимости проведения выборов главы Ермишинского района до внесения изменений в Устав Ермишинского района по тому основанию, что в силу ст. 30 этого Устава глава района одновременно является главой администрации, тогда как в силу п. п. 4 и 5 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ в случае формирования представительного органа муниципального района в соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 35 этого Закона глава муниципального образования одновременно исполняет полномочия председателя представительного органа и ему запрещено исполнять полномочия главы администрации, основан на неверном толковании норм закона.

Как было указано выше, полномочия главы муниципального образования предусмотрены уставом муниципального образования.

До внесения в Устав Ермишинского района изменений, касающихся порядка формирования представительного органа и исполнения главой муниципального образования полномочий его председателя, глава Ермишинского района вправе исполнять полномочия главы администрации.

В соответствии с ч. 8 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, избранного на муниципальных выборах, досрочные выборы главы муниципального образования проводятся в сроки, установленные федеральным законом.

При таких обстоятельствах норм закона, позволяющих не назначить выборы главы муниципального образования - Ермишинский муниципальный район на 4 марта 2012 года, в решении суда не приведено.

Поскольку решение постановлено судом с нарушением норм материального права, оно является незаконным и подлежит отмене в апелляционном порядке на основании п. 4 ч. 1 ст. 330 ГПК РФ.

[...]

§IV. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ ВЫДВИЖЕНИИ И РЕГИСТРАЦИИ, ОТМЕНЕ РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ, СПИСКОВ КАНДИДАТОВ

п.1. Решения Конституционного Суда

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 21 июня 1996 г. N 15-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 20 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН" В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ СУДЕБНОЙ КОЛЛЕГИИ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений статьи 20 Закона Республики Башкортостан от 13 октября 1994 года "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан о проверке конституционности отдельных положений Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

2. Право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти принадлежит к основным правам и свободам и в качестве такового признается и гарантируется в Российской Федерации (статьи 17 и 32 Конституции Российской Федерации).

Регулирование прав и свобод человека и гражданина Конституцией Российской Федерации отнесено к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт "в"), а их защита - к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "б" части 1). Одним из способов такой защиты является законодательное закрепление гарантий реализации гражданами их конституционных прав и свобод, осуществленное, в частности, в Федеральном законе от 6 декабря 1994 года "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации".

В соответствии со статьей 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации либо по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Следовательно, правовой акт субъекта Российской Федерации, регулирующий вопросы осуществления избирательных прав граждан, не должен противоречить Федеральному закону "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации".

Вместе с тем в силу части третьей статьи 1 названного Федерального закона субъект Российской Федерации вправе наряду с основными гарантиями избирательных прав граждан, закрепленными данным Федеральным законом, установить в своем законе дополнительные гарантии этих прав.

3. Часть первая статьи 19 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" определяет, что количество подписей избирателей в поддержку кандидата в депутаты и порядок их сбора устанавливаются федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. При этом в качестве общего правила закрепляется, что максимальное количество подписей, необходимое для регистрации кандидата в депутаты, не может превышать два процента от числа избирателей соответствующего избирательного округа. В противоречие с данными положениями Федерального закона пункт 2 статьи 20 Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" требует для регистрации кандидатов в депутаты сбора подписей в количестве не менее пяти процентов от общего числа избирателей округа.

Часть первая статьи 20 названного Федерального закона предусматривает, что кандидаты в депутаты регистрируются соответствующей избирательной комиссией по представлению избирательных объединений и избирателей, выдвинувших кандидатов, при наличии заявлений кандидатов об их согласии баллотироваться по данному избирательному округу; одновременно в избирательную комиссию представляется не менее установленного количества подписей избирателей в поддержку кандидата. Сбор подписей избирателей под заявлением кандидата о его выдвижении, согласно части первой статьи 19 Федерального закона, проводится по месту работы (в том числе в трудовых коллективах), службы, учебы и жительства, а инициатива сбора подписей, согласно части третьей той же статьи, может исходить от любого избирателя (избирателей), т.е. даже от одного.

Закон Республики Башкортостан (подпункт "б" части первой пункта 4 статьи 20) помимо этого требует для регистрации кандидата в депутаты обязательного представления в окружную избирательную комиссию группой избирателей протокола (выписки из протокола) общего собрания избирателей по месту жительства, работы или учебы и заверенного в

установленном порядке списка не менее 100 человек, проголосовавших за выдвижение кандидата в депутаты, с указанием фамилии, имени, отчества, адреса, номера и серии паспорта или иного заменяющего его удостоверения личности.

Таким образом, названные положения статьи 20 Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" вводят дополнительные по сравнению с федеральным законом требования, ограничивающие для граждан, проживающих на территории Республики Башкортостан, предусмотренное статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Завысив требование к количеству подписей избирателей, необходимому для регистрации кандидата в депутаты, а также усложнив процедуру их сбора, республиканский закон поставил граждан Башкортостана в неравные условия с гражданами других субъектов Российской Федерации при осуществлении ими избирательных прав, что не соответствует также статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо, в том числе, и от места жительства.

Оспариваемые нормы Закона Республики Башкортостан не согласуются и с положениями статьи 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а ограничения прав и свобод могут быть установлены лишь федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

4. Закон "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" был принят Верховным Судом Республики Башкортостан 13 октября 1994 года, когда федерального закона об основных гарантиях избирательных прав граждан не существовало. Такой Федеральный закон был принят Государственной Думой 26 октября 1994 года, одобрен Советом Федерации 16 ноября 1994 года и подписан Президентом Российской Федерации 6 декабря 1994 года.

Отсутствие федерального закона не препятствовало Республике Башкортостан урегулировать порядок выборов депутатов Государственного Собрания собственным законом, что вытекает из природы совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов. Однако с принятием Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" субъект Российской Федерации должен привести свою законодательную базу в соответствие с ним (статья 76, части 2 и 5 Конституции Российской Федерации). Между тем необходимые изменения в

Закон Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" до настоящего времени не внесены.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 32 (часть 2), 55 (части 2 и 3), 76 (части 2 и 5), следующие положения статьи 20 Закона Республики Башкортостан от 13 октября 1994 года "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан":

положение пункта 2, согласно которому для регистрации в избирательном округе кандидата в депутаты требуется собрать в его поддержку подписи не менее 5 процентов от общего числа избирателей округа;

положение подпункта "б" части первой пункта 4, согласно которому для регистрации в избирательном округе кандидата в депутаты в окружную избирательную комиссию представляются протокол (выписка из протокола) общего собрания избирателей и заверенный список не менее 100 человек, проголосовавших за выдвижение кандидата в депутаты, с указанием фамилии, имени, отчества, адреса, номера и серии паспорта или иного заменяющего его удостоверения личности.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 24 июня 1997 г. N 9-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 74 (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ) И 90 КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Президента Российской Федерации, в котором ставится вопрос о несоответствии Конституции Российской Федерации положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. Конституция Российской Федерации относит к основам конституционного строя Российской Федерации положение о том, что

каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6, часть 2). При этом в соответствии со статьей 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство гарантирует такое равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип равенства в полной мере относится и к регулированию права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти (активное и пассивное избирательное право), предусмотренного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Закрепление в статьях 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия иных условий приобретения гражданами пассивного избирательного права, чем это установлено Российской Федерацией, является нарушением этого принципа.

3. Пассивное избирательное право, как оно закреплено в Конституции Российской Федерации, относится к основным правам и свободам и является индивидуальным правом гражданина, важнейшим элементом его конституционного статуса в демократическом правовом государстве.

Согласно статье 71 (пункт "в") Конституции Российской Федерации регулирование прав и свобод человека и гражданина находится в ведении Российской Федерации. В соответствии со статьей 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

На основе полномочий, закрепленных в статье 71 (пункт "в") и статье 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и был принят Федеральный закон от 6 декабря 1994 года "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации".

Как следует из статьи 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации ни при каких условиях не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Это требование обращено как к законодателю в субъектах Российской Федерации, так и ко всем правоприменительным органам.

Следовательно, положения статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия, как противоречащие федеральному закону, нарушают статью 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации и не соответствуют вытекающему из Конституции Российской Федерации разграничению

полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Тем самым нарушается и статья 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации; при этом законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

4. В связи с обоснованием позиции заявителя в ходе судебного разбирательства возникал вопрос о конституционности части четвертой статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации". Однако в соответствии с частью третьей статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановления только по предмету обращения. Поскольку указанная норма Федерального закона заявителем не оспаривается, вопрос о ее конституционности в настоящем деле рассмотрен быть не может. Между тем, пока федеральный закон не отменен или не признан не соответствующим Конституции Российской Федерации в порядке конституционного судопроизводства, он не может считаться недействующим.

Кроме того, поскольку установление срока проживания в качестве условия пассивного избирательного права является непосредственным содержанием как норм статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия, так и части четвертой статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации", проверка оспариваемых норм по их содержанию фактически означала бы и оценку содержания названного Федерального закона, что недопустимо. Поэтому в настоящем деле Конституционный Суд Российской Федерации проверял конституционность указанных норм Конституции Республики Хакасия лишь с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, установленного Конституцией Российской Федерации.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 6 (часть 2), 15 (часть 1), 19 (часть 2), 32 (часть 2), 71 (пункт "в") и 76 (часть 5), положение статьи 74 (часть первая) Конституции Республики Хакасия, устанавливающее требование о сроке постоянного проживания (не менее пяти лет) как условию избрания гражданина Республики Хакасия депутатом Верховного Совета Республики Хакасия; положение статьи 90 Конституции Республики Хакасия, устанавливающее требование о сроке проживания (не менее семи лет) до выборов как условию избрания гражданина Республики Хакасия Председателем Правительства Республики Хакасия.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 27 апреля 1998 г. N 12-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 92 КОНСТИТУЦИИ
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН, ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 3
ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН "О
ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН" (В РЕДАКЦИИ ОТ
28 АВГУСТА 1997 ГОДА) И СТАТЕЙ 1 И 7 ЗАКОНА
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН "О ВЫБОРАХ
ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН"**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан" в связи с запросом Государственной Думы.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Конституция Российской Федерации непосредственно не устанавливает условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права при выборах главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, связанные с достижением определенного возраста и продолжительностью проживания на территории субъекта Российской Федерации.

Относя к ведению Российской Федерации регулирование прав и свобод (пункт "в" статьи 71), Конституция Российской Федерации одновременно предписывает федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе реализации их полномочий действовать с учетом того, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6, часть 2), что все равны перед законом и судом (статья 19, часть 1), что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет (статья 60), за исключением случаев, предусмотренных самой Конституцией Российской Федерации (статья 32, часть 3; статья 81, часть 2; статья 97, часть 1), а ограничения прав и свобод могут устанавливаться федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3), т.е. должны быть соразмерны указанным целям.

При этом федеральный законодатель обязан обеспечивать такую соразмерность и в случаях, если он предоставляет органам законодательной власти субъектов Российской Федерации полномочия по конкретизации условий реализации гражданином пассивного избирательного права. Содержащаяся в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации гарантия прав и свобод человека и гражданина обязывает федерального законодателя, предусматривая возможность участия субъектов Российской Федерации в конкретизации условий пассивного избирательного права, устанавливать пределы полномочий их законодательных органов. Если законодатель субъекта Российской Федерации выходит за рамки делегированных ему полномочий, четко определенных федеральным законом, то тем самым он нарушает статью 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Установление дополнительно к Конституции Российской Федерации в качестве условий приобретения гражданином пассивного избирательного права требований, связанных с достижением определенного возраста и продолжительностью проживания на территории субъекта Российской Федерации, ограничивает права и свободы человека и гражданина. Такого рода ограничения в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации не могут вытекать из правомочия субъектов Российской Федерации, закрепленного в ее статьях 77 (часть 1) и 11 (часть 2): самостоятельно устанавливая систему своих органов государственной власти и образуя их, субъекты Российской Федерации обязаны действовать в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации, в том числе с принципом свободных выборов (статья 3, часть 3), гарантируя свободу волеизъявления граждан и не нарушая демократические принципы и нормы избирательного права.

Положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан", которыми применительно к выборам Президента Республики Башкортостан в качестве условий приобретения гражданином пассивного избирательного права установлены требования к возрасту и продолжительности проживания на территории субъекта Российской Федерации, расходящиеся с условиями, установленными Российской Федерацией, или выходящие за рамки предоставленных органу законодательной власти субъекта Российской Федерации полномочий, противоречат статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и в силу этого не согласуются с конституционным принципом равенства прав граждан на всей территории Российской Федерации (статья 6, часть 2; статья 19, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, оспариваемые положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" не соответствуют Конституции Российской Федерации, что, согласно части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", является основанием отмены в установленном порядке других нормативных актов, основанных на этих положениях либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения. Эти положения не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

4. Государственная Дума оспаривает также положение части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, устанавливающее требование о владении кандидатом в Президенты Республики Башкортостан башкирским и русским языками, и такое же положение, содержащееся в Законе Республики Башкортостан от 30 октября 1991 года "О Президенте Республики Башкортостан" и сохраняющееся в новой его редакции от 28 августа 1997 года (часть первая статьи 3). По мнению заявителя, это положение противоречит статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина и запрещаются любые формы ограничения прав граждан, в том числе по признаку языковой принадлежности.

Конституция Российской Федерации (статья 68, часть 2) закрепляет право республик устанавливать свои государственные языки, которые употребляются в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации, что обусловлено государственной целостностью Российской Федерации, единством системы государственной власти, особенностями федеративного устройства Российской Федерации и служит интересам сохранения двуязычия (многоязычия) их многонациональных народов. Из этого, однако, не вытекает ни обязанность республик устанавливать государственные языки, ни необходимость специальных требований к знанию этих языков в качестве условия приобретения пассивного избирательного права, в том числе при выборах главы государства.

В Республике Башкортостан статус государственного языка (языков) формально, в установленном Конституцией Республики Башкортостан порядке, не закреплен, нормативно не определены надлежащие предпосылки для признания языка (языков) в качестве государственного, а также вытекающие из такого признания правовые последствия. Это не позволяет Конституционному Суду Российской Федерации в производстве по данному делу установить объективные условия, которые необходимы для реализации закрепленного в статье 68 (часть 2) Конституции Российской Федерации полномочия по установлению государственного языка (языков) республики, с тем чтобы при этом исключалась произвольная трактовка языка в качестве государственного, а также не допускались чрезмерные языковые требования.

Такие условия связаны в том числе с реальным соотношением языковых групп, наличием рассчитанных на переходный период программ и мероприятий, обеспечивающих возможность изучения и использования соответствующего языка населением республики.

Без этого нельзя дать оценку оспариваемому Государственной Думой требованию с точки зрения его соответствия закрепленному в Конституции Российской Федерации принципу равенства граждан независимо от языка (статья 19, часть 2), в том числе при осуществлении гражданами избирательных прав, а также иным конституционным принципам и вытекающим из них особенностям федеративного устройства, с которыми связано правомочие республики устанавливать свой государственный язык.

Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", давая оценку оспариваемому акту, обязан исходить не только из его буквального смысла, но и из его места в системе правовых актов. При отсутствии в Республике Башкортостан необходимых правовых предписаний, позволяющих определить статус государственного языка (языков) и связанные с ним правовые последствия, в производстве по данному делу нельзя осуществить такую оценку в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" и, следовательно, невозможно установить, конституционно ли требование к знанию языка, содержащееся в части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан".

В этих условиях правоприменители, руководствуясь статьей 15 (часть 2) Конституции Российской Федерации, должны исходить из правового статуса личности (статьи 2, 17, 18 и 19 Конституции Российской Федерации), статуса государственного языка Российской Федерации, а также гарантированности права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (статья 26, часть 2), запрета пропаганды языкового превосходства (статья 29, часть 2), права избирать и быть избранным (статья 32, часть 2). Следовательно, в настоящее время в ходе избирательного процесса государственными органами, включая правоприменительные, должна обеспечиваться реализация избирательных прав граждан вне зависимости от требований к знанию языка.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

[...]

2. Признать положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года), устанавливающие такие дополнительные условия реализации гражданами пассивного избирательного права на выборах

Президента Республики Башкортостан, как достижение кандидатом минимального (35 лет) и максимального (65 лет) возраста, а также продолжительность его проживания на территории Республики Башкортостан, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 6 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3).
[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 июня 1998 г. N 17-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ
ПУНКТА 6 СТАТЬИ 4, ПОДПУНКТА "А" ПУНКТА 3 И ПУНКТА 4
СТАТЬИ 13, ПУНКТА 3 СТАТЬИ 19 И ПУНКТА 2 СТАТЬИ 58
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 19 СЕНТЯБРЯ 1997 ГОДА
"ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ
И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Конституционный Суд Российской Федерации
[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта "а" пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Совета Федерации и Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

4. Законодательное Собрание Республики Карелия оспаривает конституционность пункта 6 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому субъекты Российской Федерации могут своими законами устанавливать дополнительные условия реализации российским гражданином пассивного избирательного права, связанные с достижением определенного возраста, однако лишь при соблюдении установленных федеральным законом пределов - минимальный возраст кандидата не должен превышать 21 года на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления и 30

лет - на выборах глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

По мнению заявителя, эта норма противоречит основам конституционного строя и другим положениям Конституции Российской Федерации, в частности ее статьям 12 и 130, гарантирующим местное самоуправление, статье 19 (часть 2), закрепляющей равенство прав и свобод граждан, статье 60, устанавливающей полную правосубъектность гражданина с 18-летнего возраста, и статье 73, определяющей исключительное ведение субъектов Российской Федерации. Таким образом, в запросе оспаривается право федерального законодателя вводить связанные с возрастом ограничительные условия реализации гражданином пассивного избирательного права, посягающие, как полагает заявитель, на права субъектов Российской Федерации, местного самоуправления и граждан.

Между тем оспариваемая норма не вводит непосредственно такие ограничения, оставляя решение вопроса об их установлении на усмотрение законодателя субъектов Российской Федерации. Отсюда следует, что заявитель считает не подлежащим действию положение, реализация которого полностью зависит от него как законодателя субъекта Российской Федерации, при том что ни один из федеральных органов государственной власти или органов государственной власти субъектов Российской Федерации не настаивает на его применении при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления.

Именно субъект Российской Федерации вправе принять решение об отказе от установления таких условий, ограничительный характер которых оспаривается в настоящем деле, обеспечивая при этом единый стандарт прав человека и гражданина, закрепленный в Конституции Российской Федерации. Это согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 27 апреля 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Башкортостан и Законов Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" и "О выборах Президента Республики Башкортостан". В нем указано, что федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе реализации их полномочий, в том числе предоставленных им федеральным законодателем, надлежит действовать, в частности, с учетом того, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6, часть 2), что все равны перед законом и судом (статья 19, часть 1), а ограничения прав и свобод могут устанавливаться только федеральным законодателем и должны быть соразмерны предусмотренным самой Конституцией Российской Федерации целям (статья 55, часть 3). На реализацию этих требований направлена и оспариваемая норма.

Следовательно, с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов оспариваемое положение должно быть признано соответствующим Конституции Российской Федерации.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать соответствующим Конституции Российской Федерации с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов положение пункта 6 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" о возможности установления законами субъектов Российской Федерации дополнительных (ограничительных) условий реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, связанных с достижением гражданином определенного возраста, только в пределах, предусмотренных федеральным законом.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 25 апреля 2000 г. N 7-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЯ ПУНКТА 11 СТАТЬИ 51 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 24 ИЮНЯ 1999 ГОДА "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос 36 членов Совета Федерации о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое в запросе положение.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Федеральным законом "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" установлена смешанная (мажоритарно - пропорциональная) избирательная система, в соответствии с которой 225 депутатов Государственной Думы избираются по одномандатным избирательным округам (один округ - один депутат), а 225 депутатов - по федеральному избирательному округу пропорционально количеству голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками (статья 3). Порядок выборов при такой избирательной системе предполагает наличие особенностей, в том числе относящихся к условиям регистрации граждан в качестве кандидатов в депутаты и осуществления ими пассивного избирательного права, в зависимости от того, по какому округу - одномандатному или федеральному - они баллотировались.

Право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (пассивное избирательное право) - одно из основных прав граждан и важнейший элемент их правового статуса в демократическом обществе - по своей правовой природе является индивидуальным, а не коллективным правом (соответствующая правовая позиция выражена Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 июня 1997 года по делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия). Устанавливаемые законодателем правила регистрации федерального списка кандидатов, хотя он и выдвигается избирательным объединением, избирательным блоком, не должны искажать существо этого права, создавать необоснованные препятствия для его реализации, нарушать принцип равного избирательного права.

4. Статья 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" предусматривает в качестве общего правила, что кандидат, зарегистрированный кандидат, состоящий в федеральном списке кандидатов, вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования, отказаться от дальнейшего участия в выборах в составе данного федерального списка кандидатов, подав письменное заявление в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (пункт 3), а избирательное объединение, избирательный блок вправе в пределах указанного срока исключить некоторых кандидатов, зарегистрированных кандидатов из федерального списка, заверенного (зарегистрированного) Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (пункт 8).

Оспариваемое положение пункта 11 статьи 51 определяет правовые последствия выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в таком случае отказывает в регистрации федерального списка кандидатов, а если регистрация состоялась - отменяет ее. При этом, по смыслу оспариваемого положения, придаваемого ему правоприменительной

практикой, выбытием считается исключение лица из списка кандидатов по его собственной воле (в связи с отказом от участия в выборах в составе данного федерального списка), по инициативе выдвинувшего его избирательного объединения, избирательного блока либо по решению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации - в связи с недостоверностью представленных сведений об этом лице, если она носит существенный характер (подпункт "г" пункта 6 статьи 47), когда исключение из списка выступает в качестве санкции за нарушение избирательного законодательства.

Таким образом, от того, выбывают или остаются в заверенном федеральном списке кандидаты, занимавшие в нем первые три места, зависит возможность реализации пассивного избирательного права другими кандидатами из этого федерального списка, а также возможность для граждан при осуществлении активного избирательного права отдать свой голос за кандидатов данного избирательного объединения, избирательного блока, цели и программа которого наиболее адекватно отражают их убеждения и интересы. Следовательно, указанные правовые последствия связаны с ограничением избирательных прав граждан.

Принцип равного избирательного права на данной стадии избирательного процесса предполагает юридическое равенство, равный правовой статус кандидатов, включенных в заверенный (зарегистрированный) федеральный список, независимо от того, какое место они в нем занимают. Однако правовые последствия, предусмотренные оспариваемым положением, нарушают этот принцип, поскольку выбытие кандидата, занимающего одно из трех первых мест в общефедеральной части заверенного федерального списка, в отличие от выбытия кандидатов, занимающих в списке другие места, влечет за собой отказ в регистрации всего списка кандидатов или ее отмену.

Вместе с тем из принципа свободных выборов, предполагающего, по смыслу статей 3 (часть 3) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, что участие гражданина в выборах как в качестве избирателя, так и в качестве кандидата в депутаты является свободным и добровольным, из принципа равенства при осуществлении избирательных прав и индивидуального характера пассивного избирательного права следует, что отказ от участия в выборах кандидата в депутаты, занимающего одно из первых трех мест в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов, а равно исключение его из списка по инициативе избирательного объединения, избирательного блока или по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не могут рассматриваться как основания для ограничения пассивного избирательного права других кандидатов, входящих в список.

Смешанная (мажоритарно - пропорциональная) избирательная система при выборах в Государственную Думу призвана обеспечивать ее представительный характер исходя из конституционных принципов политического многообразия и многопартийности (статья 13, часть 3; статья

94 Конституции Российской Федерации) на основе воли народа, выявленной посредством голосования. Отказ же в регистрации федерального списка, выдвинутого избирательным объединением, избирательным блоком, или ее отмена вследствие выбытия хотя бы одного из кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части списка, необоснованно ограничивают активное избирательное право граждан, лишают их возможности выразить свою волю в отношении кандидатов, выдвинутых соответствующим избирательным объединением, избирательным блоком, препятствуя тем самым достижению цели обеспечения представительного характера Государственной Думы как органа законодательной власти.

Особая роль, которую в ходе избирательной кампании играют кандидаты, возглавляющие общефедеральную часть федерального списка кандидатов, отражающая их политический вес и влияние в самом избирательном объединении, избирательном блоке, не может рассматриваться как достаточное основание для введения подобного ограничения избирательных прав на данном этапе избирательного процесса, - ограничение по такому основанию не может быть оправдано ни одной из целей, перечисленных в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемое положение пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", предусматривая отказ в регистрации федерального списка кандидатов или ее отмену в случае выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части этого списка, необоснованно ограничивает активное избирательное право граждан и пассивное избирательное право других кандидатов, состоящих в федеральном списке, выдвинутом избирательным объединением, избирательным блоком, нарушает принципы свободных выборов и равного избирательного права и потому противоречит статьям 3 (часть 3), 19(части 1 и 2), 32(части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

5. Осуществление гражданином своих прав и свобод, в том числе права избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, по смыслу статей 17 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, не должно нарушать права и свободы других лиц.

Согласно статье 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на объединение; свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Основной целью избирательного объединения как политического общественного объединения (абзац одиннадцатый статьи 2 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации") является участие в выборах в органы государственной власти, в данном случае - в Государственную Думу. В частности, каждое избирательное объединение, избирательный блок, согласно статье 39 Федерального закона "О выборах

депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", вправе выдвигать свой федеральный список кандидатов в депутаты.

Рассматриваемый Федеральный закон, предоставляя кандидату, включенному в такой федеральный список, право отказаться в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования, от дальнейшего участия в выборах по собственной инициативе, не связывает, однако, его реализацию с получением согласия на это избирательного объединения, избирательного блока.

В силу оспариваемого положения в результате волеизъявления одного кандидата, занимавшего какое-либо из первых трех мест в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов, избирательное объединение, избирательный блок по не зависящим от них причинам необоснованно лишаются возможности участвовать в выборах посредством выдвижения федерального списка кандидатов, чем неправомерно ограничивается свобода деятельности объединений, гарантированная статьей 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации. Кроме того, устанавливаемые оспариваемой нормой правовые последствия фактически затрудняют выход из избирательного объединения, избирательного блока для возглавляющих общефедеральную часть списка кандидатов, которые в силу изменения своих убеждений или в силу изменения предвыборной позиции избирательного объединения, избирательного блока считают дальнейшее пребывание в нем невозможным, чем нарушаются и предписания статьи 30 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

6. По смыслу оспариваемого положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" во взаимосвязи с его положениями, содержащимися в подпункте "г" пункта 6 и пункте 9 статьи 47, пунктах 13 и 15 статьи 51 и главе XII "Обжалование нарушений избирательных прав граждан и ответственность за нарушение избирательных прав граждан", отказу в регистрации федерального списка кандидатов или ее отмене в данном случае фактически придается характер меры ответственности, возлагаемой на избирательное объединение, избирательный блок и кандидатов, состоящих в списке.

Между тем меры юридической ответственности могут устанавливаться федеральным законодателем лишь за нарушения избирательного законодательства участниками избирательного процесса, должны быть соразмерны деянию, с которым закон связывает их применение, и не должны приводить к неправомерному ограничению прав и свобод граждан. Однако на основании оспариваемой нормы в случае выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части федерального списка, такая мера, как отказ в регистрации этого списка кандидатов или ее отмена, применяется по отношению к другим кандидатам,

включенным в федеральный список, и к избирательному объединению, избирательному блоку в целом при отсутствии с их стороны каких-либо нарушений, что не согласуется с общепризнанными принципами юридической ответственности, включая общеправовой принцип справедливости, и недопустимо в правовом государстве (статья 1 Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 30 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), положение пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которому в случае выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов (за исключением случаев выбытия по вынуждающим обстоятельствам, указанным в пункте 16 данной статьи), Центральная избирательная комиссия Российской Федерации отказывает в регистрации федерального списка кандидатов либо отменяет ее.

Признание указанного положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации не затрагивает результаты выборов в Государственную Думу, состоявшихся 19 декабря 1999 года, и не может служить основанием для пересмотра их итогов.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 11 июня 2002 г. N 10-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТА 1 СТАТЬИ 64, ПУНКТА 11 СТАТЬИ 32,
ПУНКТОВ 8 И 9 СТАТЬИ 35, ПУНКТОВ 2 И 3 СТАТЬИ 59
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЗАПРОСАМИ
ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ТУЛЬСКОГО ОБЛАСТНОГО СУДА**

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда, направленные в Конституционный Суд Российской Федерации в порядке статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и статей 101 - 103 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями положения, регулирующие отмену регистрации кандидата на выборах, порядок снятия зарегистрированным кандидатом своей кандидатуры, а также возможность проведения повторного голосования по одной кандидатуре.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Конституция Российской Федерации устанавливает, что свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа (статья 3, часть 3); граждане Российской Федерации участвуют в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и участвовать в референдуме (статья 32, часть 2); эти права в Российской Федерации как демократическом правовом государстве признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 1, часть 1; статьи 2 и 17, часть 1).

Ратифицированная Российской Федерацией Конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет право на свободные выборы и в целях его реализации - обязанность государства проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в условиях, обеспечивающих свободное волеизъявление народа (статья 3 Протокола N 1). Согласно Международному пакту о гражданских и политических правах каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в государственных делах как непосредственно, так и через свободно избранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании (статья 25). Как следует из статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 17 (часть 1), названные принципы избирательного права, закрепленные в нормах, которые являются составной частью правовой системы Российской Федерации, признаются и гарантируются Российской Федерацией в качестве конституционных прав и свобод.

Существо закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации права заключается, по смыслу ее статей 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 60 и 81 (часть 1), в участии в свободных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, что и закреплено Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в качестве принципа проведения в Российской Федерации выборов и референдумов (пункт 1 статьи 3).

Посредством подлинно свободных демократических выборов, осуществляемых в демократическом правовом государстве на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, граждане реализуют принадлежащие им избирательные права - активное, т.е. право избирать своих представителей в органы государственной власти и органы местного самоуправления, и пассивное, т.е. право быть избранным в эти органы.

Для реализации пассивного избирательного права, в том числе права выдвигать свою кандидатуру на выборах, недостаточно лишь волеизъявления лица, желающего быть кандидатом, - кандидат должен отвечать определенным требованиям, установленным непосредственно Конституцией Российской Федерации, среди которых наличие гражданства Российской Федерации (статья 32, части 1 и 2), а также достижение соответствующего возраста, с которым Конституция Российской Федерации связывает возможность гражданина Российской Федерации самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности (статья 60); кроме того, не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (статья 32, часть 3); некоторые дополнительные требования, касающиеся возраста и срока постоянного проживания в Российской Федерации, предъявляются к кандидатам на выборах Президента Российской Федерации (статья 81, часть 2).

Конкретизируя указанные положения Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель в силу ее статей 71 (пункт "в"), 72 (пункт "н" части 1) и 76 (части 1 и 2) определяет порядок и условия осуществления активного и пассивного избирательного права. При этом не допускаются искажение конституционных принципов избирательного права, отмена или умаление самих принадлежащих гражданам Российской Федерации избирательных прав, которые, как следует из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, т.е. должны преследовать конституционно значимые цели и быть соразмерными, с тем чтобы данные права не утрачивали свое реальное содержание.

4. В соответствии с пунктом 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" регистрация кандидата может быть отменена (аннулирована) не позднее чем в день, предшествующий дню голосования, по основаниям, связанным с нарушениями избирательного законодательства и предусмотренным названным Федеральным законом, а также иными законами. Наряду с этой статьей 64 закрепляется возможность отмены решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов (пункты 2 - 5), что влечет за собой проведение повторных выборов.

4.1. Отмена регистрации кандидата, как вытекает из пункта 1 статьи 64 во взаимосвязи с ее пунктами 2- 5, а также с пунктами 10 и 11 статьи 32 и пунктами 2 и 7 статьи 45 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", возможна до проведения голосования, в том числе повторного, причем она не обязательно влечет отмену итогов состоявшегося голосования и не предопределяет отмену повторного голосования в случае его назначения, а следовательно, новые выборы.

Устанавливая основания и порядок отмены регистрации кандидата, законодатель, с тем чтобы обеспечить подлинно свободные и равные выборы, обязан гарантировать гражданам эффективную защиту от нарушений пассивного и активного избирательного права как в случаях, если такие нарушения выявляются до начала голосования, так и впоследствии. По смыслу статей 3 (части 2 и 3), 32 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не исключается отмена регистрации кандидата перед повторным голосованием не только по его заявлению, но и вопреки его воле, в том числе в качестве санкции за совершение правонарушений; в противном случае всякий раз возникала бы необходимость отмены итогов голосования и назначения новых выборов, что создавало бы угрозу их срыва и тем самым - нарушения прав и законных интересов как других кандидатов, так и избирателей, что недопустимо.

Таким образом, сама по себе возможность отмены (аннулирования) регистрации кандидата, в том числе перед проведением повторного голосования, не противоречит Конституции Российской Федерации.

4.2. Из пункта 1 статьи 64 во взаимосвязи с пунктом 10 статьи 32, пунктом 7 статьи 45 и статьей 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" следует, что решение об отмене регистрации, в том числе перед повторным голосованием, не позднее чем за 16 дней до голосования вправе принять избирательная комиссия, а за 15 - 1 день до дня голосования - суд.

Отмена регистрации, означающая прекращение кандидатом реализации прав и обязанностей, связанных со статусом зарегистрированного кандидата, затрагивает также избирательные права других граждан, тем более если речь идет об отмене регистрации кандидата, который вышел во второй тур, т.е.

дальнейшее пребывание которого в статусе зарегистрированного кандидата обусловлено уже состоявшимся волеизъявлением избирателей. Поэтому в случаях, когда отмена регистрации осуществляется не в связи с реализацией кандидатом права снять свою кандидатуру или с утратой им пассивного избирательного права, а является мерой ответственности (санкцией) за нарушения избирательного законодательства по основаниям, предусмотренным федеральным законом, соответствующее решение - как требующее исследования обстоятельств и доказывания фактов, которые должны быть положены в его основу, - может быть, по смыслу статей 3,32 и 46 Конституции Российской Федерации, принято лишь судом как органом государственной власти, осуществляющим правосудие и компетентным разрешить такой спор по существу.

Исходя из этого положение, согласно которому регистрация отменяется "не позднее чем в день, предшествующий голосованию", не может не предполагать, что к указанному моменту решение суда, принятое в надлежащей процедуре, вступило в законную силу. Иное исключало бы реальное восстановление в правах, что не согласуется с гарантиями судебной защиты, закрепленными статьей 46 Конституции Российской Федерации и статьей 6 Конвенции о защите прав и основных свобод (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2001 по делу о проверке конституционности части второй статьи 208 ГПК РСФСР).

4.3. Отмена регистрации кандидата, выступающая в качестве санкции за совершенное правонарушение, как связанная с ограничением избирательных прав, должна осуществляться на основе вытекающего из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципа соразмерности. Поэтому суд, принимая соответствующее решение, не вправе исходить из одних лишь формальных оснований отмены регистрации, предусмотренных пунктом 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Отмена регистрации кандидата как способ восстановления нарушенных прав других лиц является достаточной лишь при условии, что допущенные правонарушения не требуют отмены судом и решения избирательной комиссии об итогах голосования в целом. Как следует из правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 15 января 2002 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", отмена итогов голосования, результатов выборов связана с обнаружением таких существенных нарушений избирательного процесса, вследствие которых не были обеспечены надлежащие условия для подлинно свободного волеизъявления избирателей и которые тем самым привели к неадекватному отражению действительной воли избирателей в итогах голосования. При этом суд, решая вопрос об отмене итогов голосования, результатов выборов, в силу статей 3 (части 1, 2 и 3), 32 (части

1 и 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации не вправе ограничиваться формальным определением достоверности результатов волеизъявления избирателей, принявших участие в голосовании, а должен установить, что обнаруженные существенные нарушения в ходе выборов привели к искажению воли избирателей или воспрепятствовали ее адекватному отражению в итогах голосования, результатах выборов. В противном случае не обеспечивается эффективная судебная защита избирательных прав граждан и реализация конституционного принципа свободных и равных выборов.

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (части 1, 2 и 3), 32 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации на их основе правовой позиции (Постановление от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"), воля народа, выраженная им на свободных выборах, определяется на основе демократического большинства, наличие которого необходимо для признания легитимности выборов. Из этого вытекает, что если отменена регистрация кандидата, который на общих выборах получил весьма значительный по сравнению с другими кандидатами процент голосов избирателей, то проведение повторного голосования ставит под сомнение легитимность выборов. Поэтому федеральному законодателю надлежит применительно к таким случаям урегулировать вопрос о назначении новых выборов, исходя из указанного конституционно - правового критерия.

5. В соответствии с положением, содержащимся в пункте 11 статьи 32 во взаимосвязи с пунктами 8 и 9 статьи 35 и пунктом 2 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", кандидат не вправе снять свою кандидатуру в течение трех последних дней перед днем голосования, в том числе перед проведением повторного голосования, даже если решение о передаче ему места выбывшего кандидата принимается избирательной комиссией в пределах этого срока.

5.1. Согласно статье 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления - право, а не обязанность, гражданина. Следовательно, кандидату на выборах должна быть гарантирована возможность снять свою кандидатуру. Вместе с тем, поскольку при реализации гражданином пассивного избирательного права затрагиваются права и интересы других лиц и в определенной ситуации отказ кандидата от участия в выборах может привести к переносу даты голосования или назначению новых выборов, федеральный законодатель, исходя из требований статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, вправе предусмотреть - в целях предотвращения негативных для избирательного процесса последствий и злоупотребления свободой участия в выборах - определенный срок для снятия зарегистрированным кандидатом своей кандидатуры при условии

обеспечения баланса между свободой участия в выборах и требованиями их результативности, недопущения злоупотребления правами, срыва выборов, а также при соблюдении критериев возможных ограничений избирательных прав.

Установленный пунктом 11 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" трехдневный срок, с наступлением которого кандидату запрещено снимать свою кандидатуру, не выходит за пределы разумного, поскольку, с одной стороны, до его наступления кандидат имеет достаточно времени для принятия решения о снятии своей кандидатуры, а с другой - этот срок позволяет избирательной комиссии предпринять необходимые меры организационного характера, в том числе связанные с заменой кандидатуры.

Вместе с тем такой запрет не может быть безусловным. Даже в пределах указанного срока кандидат должен иметь возможность снять свою кандидатуру, если возникли обстоятельства, вынуждающие его к этому, такие как тяжелая болезнь, стойкое расстройство здоровья и другие аналогичные обстоятельства, препятствующие дальнейшей реализации кандидатом пассивного избирательного права. В этих случаях отказ кандидату в удовлетворении заявления о снятии своей кандидатуры несовместим с целями выборов и представляет собой несоразмерное ограничение свободы осуществления гражданином данного права.

Следовательно, пункт 11 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой он не позволяет кандидату в течение трех последних дней перед днем голосования снять свою кандидатуру по вынуждающим обстоятельствам.

5.2. В соответствии с пунктами 8 и 9 статьи 35 и пунктом 2 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" при назначении повторного голосования зарегистрированные кандидаты, по кандидатурам которых не проводится повторное голосование, утрачивают свой статус со дня назначения избирательной комиссией повторного голосования, однако если один из кандидатов, по которому должно проводиться повторное голосование, снял свою кандидатуру, его место по решению избирательной комиссии передается следующему по числу полученных голосов кандидату, в связи с чем он вновь приобретает права и обязанности, обусловленные статусом кандидата.

Между тем в силу Конституции Российской Федерации граждане осуществляют пассивное избирательное право на основе принципа свободных выборов (статья 3, часть 3; статья 32, часть 2), т.е. на добровольной, а не на принудительной основе. Поэтому нельзя вновь наделить кандидата, утратившего статус зарегистрированного кандидата, правами и обязанностями, связанными с этим статусом, без его согласия.

Иное было бы нарушением конституционных критериев свободных выборов, определяющих в том числе допустимые пределы ограничения пассивного избирательного права.

Следовательно, положение, содержащееся в пункте 11 статьи 32 во взаимосвязи с пунктами 8 и 9 статьи 35 и пунктом 2 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", на основании которых кандидат, по итогам голосования не прошедший во второй тур, может быть без его согласия включен в число кандидатур для повторного голосования вместо выбывшего кандидата, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой данным положением исключается возможность для этого кандидата снять свою кандидатуру, если решение избирательной комиссии о передаче ему места выбывшего кандидата было принято, когда до дня голосования оставалось менее чем три дня.

6. В силу пункта 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" проведение повторного голосования в случае, если в избирательном бюллетене на день проведения повторного голосования останется один кандидат в связи с тем, что все остальные кандидаты сняли свои кандидатуры, возможно только тогда, когда это предусмотрено соответствующим федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 3 Протокола N 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, альтернативность, обеспечивающая избирателям реальную возможность выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления на основе принципа равенства, относится к числу важнейших условий подлинно свободных выборов в демократическом правовом государстве.

Если на выборах число кандидатов в избирательном округе окажется либо меньше установленного числа мандатов, либо равным ему, избиратель лишается такой возможности, а выборы превращаются лишь в формальное голосование. Поэтому пунктом 14 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предписано, что в случае, если ко дню голосования в избирательном округе не останется ни одного кандидата, либо число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа мандатов или равным ему, либо будет зарегистрирован только один список кандидатов, выборы в данном избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладываются на срок не более шести месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов и осуществления последующих избирательных действий. Данное

законоположение представляет собой реальную гарантию свободных выборов и избирательного права (статья 3, часть 3; статья 32 Конституции Российской Федерации).

Альтернативность как необходимое условие свободных выборов относится к самому существу избирательного права. Во всяком случае без проведения голосования по нескольким кандидатурам на общих выборах оно теряет свое реальное содержание, а граждане фактически лишаются возможности реализовать принадлежащие им избирательные права, и потому в данной части эти права не подлежат ограничению. Отсюда также следует, что выборы должны быть признаны несостоявшимися, если в избирательный бюллетень для голосования были включены лишь два кандидата и ни один из них не получил необходимого для избрания числа голосов избирателей.

Вместе с тем законодатель - для обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей и интересов в сфере реализации избирательных прав и осуществления народовластия через избираемые органы государственной власти - вправе предусмотреть второй тур выборов, т.е. повторное голосование по двум или более кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей, которое проводится в случае, если в результате голосования в первом туре ни один из кандидатов, включенных в избирательный бюллетень, не получил необходимое для избрания число голосов избирателей.

Поскольку в первом туре избиратели имели реальную возможность свободного выбора из нескольких кандидатов, т.е. свободные выборы на альтернативной основе были проведены, и поскольку законодатель не исключает возможность отмены регистрации кандидата, включенного в бюллетень для повторного голосования (пункт 11 статьи 32, пункты 8 и 9 статьи 35, пункт 2 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"), в связи с чем независимо от воли избирателей на день проведения повторного голосования в избирательном бюллетене может остаться только одна кандидатура, федеральный законодатель - в целях обеспечения результативности выборов - правомочен предусмотреть возможность проведения повторного голосования по одной кандидатуре, которое, по смыслу статей 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2), 71 (пункт "в") и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, должно осуществляться на основе общепризнанных принципов народовластия и демократического большинства как одного из важнейших критериев легитимности выборов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации").

Исходя из этих требований, пунктом 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предписано, что кандидат

может считаться избранным, если он получит не менее 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Установление же запрета на проведение повторного голосования в случае, когда на день его проведения в избирательном бюллетене осталась только одна кандидатура, представляет собой ограничение избирательных прав граждан, которое нельзя ввести без соблюдения критериев, установленных статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Во всяком случае такой запрет непосредственно законом субъекта Российской Федерации предусматриваться не может.

Между тем из оспариваемого положения вытекает, что применительно к выборам в органы государственной власти субъектов Российской Федерации этот запрет может быть установлен именно законом субъекта Российской Федерации (что и имеет место в Законе Тульской области "О выборах губернатора - главы исполнительного органа государственной власти Тульской области"), т.е. непосредственно законом субъекта Российской Федерации вводится ограничение избирательных прав граждан, что в силу статей 55 (часть 3), 71 (пункт "в") и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации недопустимо. При этом не обеспечивается и единство регулирования прав и свобод человека и гражданина (статья 71, пункт "в"; статья 76, часть 1, Конституции Российской Федерации), что в конечном счете приводит - в противоречие с требованиями статей 19 (части 1 и 2) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации - к неравенству избирательных прав граждан Российской Федерации в зависимости от места жительства и к нарушению принципа юридического равенства в целом.

Таким образом, оспариваемое положение пункта 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", постольку, поскольку оно закрепляет возможность проведения повторного голосования по одной кандидатуре, если это предусмотрено соответствующими федеральными законами, не противоречит Конституции Российской Федерации. Вместе с тем данное положение в той части, в какой оно допускает возможность установления запрета на проведение повторного голосования по одной кандидатуре законом субъекта Российской Федерации, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (часть 3) и 71 (пункт "в").

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать пункт 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не противоречащим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой им закрепляется сама возможность отмены (аннулирования) регистрации кандидата, в том числе перед повторным голосованием.

Признать пункт 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (часть 2), 46 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой на его основании избирательная комиссия вправе принимать решение об отмене регистрации кандидата в качестве меры ответственности за нарушения избирательного законодательства.

Конституционно - правовой смысл положения пункта 1 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное истолкование правоприменителем.

2. Признать пункт 11 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой он не позволяет кандидату перед голосованием, в том числе повторным, снять свою кандидатуру по вынуждающим обстоятельствам, если до дня голосования осталось менее чем три дня, а также исключает - во взаимосвязи с пунктами 8 и 9 статьи 35 и пунктом 2 статьи 59 названного Федерального закона - возможность для кандидата, включенного без его согласия в число кандидатур для повторного голосования вместо выбывшего кандидата, снять свою кандидатуру, если решение избирательной комиссии о передаче ему места выбывшего кандидата принимается с наступлением указанного трехдневного срока.

3. Признать пункт 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не противоречащим Конституции Российской Федерации в той части, в какой им закрепляется возможность проведения повторного голосования по одной кандидатуре, если это предусмотрено соответствующим федеральным законом.

Признать пункт 3 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (часть 3) и 71 (пункт "в"), в той части, в какой им допускается возможность посредством закона субъекта Российской Федерации устанавливать запрет на проведение повторного голосования в случае, если в избирательном бюллетене на день повторного голосования останется только один кандидат.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 9 ноября 2009 г. N 16-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПУНКТА 32

**СТАТЬИ 38 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ
ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА
УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ", ПОДПУНКТА "К" ПУНКТА 2 СТАТЬИ 21
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЯХ",
ЧАСТИ 3 СТАТЬИ 30 ЗАКОНА КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ "О
ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
СОБРАНИЯ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ" И ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ
259 ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА
В.З. ИЗМАЙЛОВА**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подпункта "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона "О политических партиях", части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края" и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.З. Измайлова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

[...]

...Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (пассивное избирательное право) - одно из основных прав гражданина и важнейший элемент его правового статуса в демократическом обществе - по своей природе является индивидуальным, а не коллективным правом.

В реализации данного права существенную роль играют политические партии как основные коллективные участники избирательного процесса. Именно деятельностью политических партий, как следует из статьи 13 (части 1, 3 и 4) Конституции Российской Федерации, предусматривающей идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, равенство общественных объединений перед законом, во взаимосвязи с ее статьями 30 и 32, опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы.

[...]

Деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти.

Политические партии включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2005 года N 1-П и от 16 июля 2007 года N 11-П).

Именно реальной способностью политических партий выполнять указанную публичную функцию предопределяется выбор критериев, соответствие которым легитимирует их в качестве избирательных объединений. Этим, в свою очередь, предопределяются характер и нормативное содержание обязанностей, которые могут быть возложены законом на политические партии как основных участников избирательного процесса, опосредующих осуществление избирательных прав граждан, и условий их участия в выборах (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 2008 года N 4-П).

Федеральный закон "О политических партиях", конкретизируя вытекающее из статей 1 (часть 1), 3 (часть 2), 13 (часть 3) и 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации право граждан на объединение в политические партии, устанавливает, что оно включает в себя право создавать на добровольной основе политические партии в соответствии со своими убеждениями, право вступать в политические партии либо воздерживаться от вступления в политические партии, право участвовать в деятельности политических партий в соответствии с их уставами, а также право беспрепятственно выходить из политических партий (статья 2).

Согласно названному Федеральному закону основными целями деятельности политических партий являются формирование общественного мнения, политическое образование и воспитание граждан, выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти, выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов (пункт 4 статьи 3); деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности, гласности, свободы в определении своей внутренней структуры, а также целей, форм и методов реализации уставных задач и не должна нарушать гарантированные Конституцией Российской Федерации права и свободы человека и гражданина (пункты 1 и 2 статьи 8); вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность политических партий не допускается (пункт 1 статьи 10); при этом политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти (пункт 1 статьи 36).

Приведенные положения Федерального закона "О политических партиях" во взаимосвязи с другими его положениями о полномочиях политической партии по принятию собственной программы и устава означают, что политическая партия вправе и обязана самостоятельно определять условия, при которых граждане могут стать ее членами, а также участвовать в ее деятельности, в том числе в качестве кандидатов в составе списка кандидатов на выборах. Возложение же на политическую партию обязанности принимать в свой состав лиц вне зависимости от их убеждений и взглядов, а равно обязанности выдвигать любых лиц, желающих реализовать свое пассивное избирательное право, в качестве кандидатов (включать их в списки кандидатов) на выборах создавало бы для таких лиц легальные возможности для злоупотребления своим конституционным правом в ущерб избирательным и иным конституционным правам членов данной политической партии и поддерживающих ее избирателей.

В соответствии с пунктами 6 и 8 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" при проведении голосования за списки кандидатов в бюллетене размещаются краткие наименования избирательных объединений, а также фамилии, имена, отчества не менее чем первых трех кандидатов из списка и (или) его соответствующей региональной части и эмблемы избирательных объединений, и единственный знак, фиксирующий его волеизъявление, избиратель ставит рядом с наименованием избирательного объединения.

Тем самым граждане, реализуя свое активное избирательное право, голосуют не за конкретных кандидатов, внесенных в список, выдвинутый избирательным объединением - политической партией, а за весь этот список, т.е., по существу, отдают голоса за соответствующую политическую партию, ее политический курс и предвыборную программу. Из этого следует, что право политической партии как избирательного объединения выдвигать список кандидатов в депутаты предполагает и возможность самостоятельно (в установленных законом пределах) вносить изменения в этот список путем исключения из него отдельных кандидатов, в том числе не по вынуждающим обстоятельствам.

4. Выдвижение политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в органы государственной власти связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, чем обуславливается необходимость соблюдения как в законодательном регулировании, так и в осуществляемом на его основе правоприменении баланса конституционно защищаемых прав и законных интересов указанных лиц.

Для политической партии как избирательного объединения это означает соблюдение - в рамках установленных федеральным законом условий ее участия в выборах и полномочий в отношении граждан, выдвигаемых ею кандидатами в депутаты в составе соответствующих

списков, - конституционных гарантий права на свободные выборы, включая его важнейший элемент - пассивное избирательное право, и права на свободу объединений, что, в свою очередь, предполагает необходимость надлежащих формально определенных процедур реализации политической партией правомочия самостоятельно формировать список кандидатов и исключать из него отдельных кандидатов. Вводя эти процедуры, федеральный законодатель должен исходить из того, что возможные ограничения затрагиваемых ими конституционных прав граждан в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации допустимы только при условии, что они обоснованы, преследуют конституционно значимые цели защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства и соразмерны им.

Данные требования в равной степени распространяются как на стадию выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов) избирательным объединением, так и на дальнейшее участие кандидатов, включенных в зарегистрированный список кандидатов, в избирательном процессе.

4.1. По смыслу статьи 3 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 13, 19, 30 и 32, принцип свободных выборов предполагает равные и справедливые условия для регистрации кандидатов и списков кандидатов. Соответственно, устанавливаемые федеральным законом правила регистрации списка кандидатов, хотя он и выдвигается избирательным объединением, не должны искажать существо права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, создавать необоснованные препятствия для его реализации, нарушать принцип равного избирательного права (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2000 года N 7-П). Из этого также следует, что отношения между выдвинувшим список избирательным объединением и входящими в его состав кандидатами должны строиться на началах, исключающих несоразмерные ограничения пассивного избирательного права.

Согласно Федеральному закону "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" граждане, включенные избирательным объединением в список кандидатов, после представления в избирательную комиссию этого списка вместе с необходимыми документами, в том числе заявлением о согласии баллотироваться в составе данного списка, считаются выдвинутыми, а после принятия избирательной комиссией решения о регистрации списка кандидатов признаются зарегистрированными кандидатами и приобретают права и обязанности, предусмотренные законом (статьи 33 и 38).

Приобретение гражданином официального статуса кандидата в депутаты, выдвинутого политической партией как избирательным объединением, означает публично-правовое признание того факта, что процесс реализации пассивного избирательного права вступил в стадию, когда партия уже не вправе на основе самоуправления свободно формировать

списки своих потенциальных представителей в органах государственной власти. С этого момента у кандидата, помимо прав и обязанностей в его отношениях с политической партией, возникают юридически значимые связи с избирателями, избирательными комиссиями, доверенными лицами, средствами массовой информации и иными участниками избирательного процесса, а политическая партия утрачивает возможность по своему усмотрению, на основе одной лишь целесообразности решать вопрос о дальнейшем пребывании того или иного гражданина в выдвинутом ею списке кандидатов.

Исходя из этого названный Федеральный закон предписывает, что после представления списка кандидатов в избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызванных выбытием (в том числе исключением) кандидатов (пункт 15 статьи 35), инициаторами которого могут быть как сами кандидаты, так и иные субъекты избирательного процесса, в том числе избирательные объединения, и которое оформляется решением избирательной комиссии или суда.

Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" закрепляет исчерпывающий перечень оснований, по которым возможны исключение кандидата из заверенного списка кандидатов избирательной комиссией при принятии ею решения о регистрации списка кандидатов (пункт 26 статьи 38), аннулирование избирательной комиссией (пункты 1, 2 и 3 статьи 76) и отмена судом (пункт 9 статьи 76) регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов. К числу таких оснований относятся обстоятельства, исключающие возможность участия гражданина в выборах в качестве кандидата (отсутствие или утрата пассивного избирательного права, сокрытие сведений о неснятой и непогашенной судимости, смерть гражданина и др.) либо связанные с нарушением им требований избирательного законодательства (неоднократное использование кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения, несоблюдение кандидатом в течение агитационного периода ограничений, предусмотренных федеральным законом, и др.).

Теми же основаниями - по смыслу названного Федерального закона, направленного в том числе на недопущение произвольного ограничения пассивного избирательного права граждан, - могут быть мотивированы как отзыв кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, так и исключение кандидатов, включенных избирательным объединением в список кандидатов и зарегистрированных избирательной комиссией, из этого списка.

Кроме того, прямое указание на основания исключения избирательным объединением отдельных кандидатов из зарегистрированного списка кандидатов содержится в статье 76 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации": согласно ее пунктам 8 и 11 эти основания связаны с

рассмотрением в судебном порядке вопроса об отмене регистрации списка кандидатов в случаях несоблюдения кандидатом, включенным в список кандидатов, ограничений, предусмотренных пунктами 1 и 1.1 статьи 56 данного Федерального закона (призывы к совершению экстремистских действий, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни, пропаганда и публичная демонстрация нацистской атрибутики или символики, злоупотребление свободой массовой информации в иных формах при проведении предвыборной агитации, а равно нарушение в этот период законодательства об интеллектуальной собственности), либо установления в отношении такого кандидата фактов совершения призывов к экстремистской деятельности, разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни, пропаганды и публичной демонстрации нацистской атрибутики или символики в установленный законом период до приобретения соответствующим гражданином статуса кандидата. В этих случаях избирательное объединение вправе по собственной инициативе исключить таких кандидатов из зарегистрированного списка кандидата, что будет являться основанием для принятия судом решения о прекращении производства по делу об отмене регистрации списка кандидатов в целом.

При этом в отношении кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатному (многомандатному) избирательному кругу, подпунктом "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона "О политических партиях" и пунктом 32 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" политической партии предоставлено право отозвать своих кандидатов не только по основаниям, предусмотренным федеральным законом, но и по основаниям, предусмотренным уставом политической партии.

4.2. По смыслу статей 13 и 30 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2), политические партии, будучи одной из организационно-правовых форм общественных объединений, действуют на основе принципов верховенства права, демократии и плюрализма и на них в полной мере распространяется конституционная обязанность соблюдения конституционных прав и свобод в отношениях с гражданами - членами данной политической партии, в том числе выдвигаемыми ею в качестве кандидатов в составе списка кандидатов в депутаты на выборах в органы публичной власти. Даже исключение из партии, будучи прерогативой самой партии, не может носить произвольный характер, ставя граждан в ситуацию правовой и фактической неопределенности. Это тем более недопустимо при реализации политической партией своего правомочия исключать гражданина из выдвинутого ею списка кандидатов в депутаты.

Принимая решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе списка кандидатов, политическая партия как субъект права, являющийся коллективным участником избирательного процесса, должна действовать ответственно и, формируя этот список,

учитывать, что ее решение будет основанием для возникновения соответствующих правоотношений между включенными в список гражданами и самой партией. Исходя из того, что граждане являются единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права, и принимая во внимание публично-правовой статус кандидатов в депутаты, подтверждающий, что процесс реализации ими своего пассивного избирательного права перестал быть предметом свободного усмотрения выдвинувшей их политической партии (ее регионального отделения), политическая партия не вправе после представления списка кандидатов в избирательную комиссию исключать из него кого-либо из кандидатов, руководствуясь одной лишь политической целесообразностью.

Положения пункта 32 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подпункта "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона "О политических партиях" и части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края", по своему буквальному смыслу, предоставляя политической партии как избирательному объединению право исключать отдельных кандидатов из выдвинутого ею списка кандидатов в депутаты, непосредственно не обуславливают принятие такого решения наличием оснований, указанных в федеральном законе и уставе данной политической партии.

Вместе с тем эти положения - по их смыслу в системе норм избирательного законодательства, связывающего возможность исключения кандидата из выдвинутого политической партией списка кандидатов с вынуждающими обстоятельствами объективного характера, а также с совершением им либо противоправных действий (бездействия), либо действий (бездействия), несовместимых с законными интересами данной политической партии, - не могут рассматриваться как допускающие возможность лишения гражданина статуса кандидата в депутаты на основании немотивированного решения выдвинувшей его в составе списка кандидатов политической партии.

В силу конституционного принципа юридического равенства (равенство всех перед законом и судом и равноправие) ни в федеральном законе, ни в уставе политической партии основания исключения гражданина из выдвинутого ею списка кандидатов в депутаты не должны формулироваться таким образом, чтобы оставлять гражданина в неведении относительно того, за какие деяния он лишается уже приобретенного статуса кандидата в депутаты. Иное нарушало бы формально-юридическую определенность правоотношений, в которых находятся зарегистрированные кандидаты и выдвинувшая их в составе списка кандидатов политическая партия, и тем самым - в нарушение статей 19 (части 1 и 2), 30, 32 (части 1 и 2), 46 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации - приводило бы к несоразмерному ограничению избирательных прав, равно как и права на свободу объединения в политические партии.

4.3. Таким образом, положения пункта 32 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подпункта "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона "О политических партиях" и части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края" по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, направленного на поддержание баланса таких конституционно значимых ценностей, как избирательные права, с одной стороны, и право на свободу объединения, с другой стороны, предполагают, что решение политической партии об исключении гражданина из выдвинутого ею и зарегистрированного избирательной комиссией списка кандидатов в депутаты не может носить дискриминационный и произвольный характер и ставить этого гражданина в ситуацию правовой и фактической неопределенности; такое решение должно обуславливаться конкретными действиями (бездействием) данного лица, которые несовместимы с законными интересами политической партии.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения пункта 32 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подпункта "к" пункта 2 статьи 21 Федерального закона "О политических партиях" и части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края" - в той части, в которой на их основании избирательное объединение (политическая партия, ее региональное отделение или иное структурное подразделение, имеющие право участвовать в выборах) в порядке, предусмотренном его уставом, вправе исключить некоторых кандидатов из выдвинутого им списка кандидатов, - не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку данные положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагают, что исключение политической партией конкретного лица из списка кандидатов в депутаты обусловлено действиями (бездействием) этого лица, несовместимыми с законными интересами выдвинувшей его политической партии, осуществляется на основе мотивированного решения и не носит дискриминационный и произвольный характер.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 24 декабря 2012 г. N 32-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ "ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ(ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ)И
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВРОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В
РЕФЕРЕНДУМЕГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ
С ЗАПРОСОМ
ГРУППЫ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос группы депутатов Государственной Думы. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в запросе законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... В целях обеспечения принципиального единства всей системы публичной власти в Российской Федерации Конституция Российской Федерации относит к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (статья 72, пункт "н" части 1; статья 76, часть 2), притом что государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти и что система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (статья 11, часть 2; статья 77, часть 1).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации гарантируют осуществление публичной власти в различных формах - исходя из признания особенностей ее организации и осуществления на каждом из территориальных уровней, в том числе с учетом специфических характеристик конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований. Вместе с тем Конституция

Российской Федерации не определяет непосредственно порядок формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации: как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2005 года N 13-П, провозглашая свободные выборы наряду с референдумом высшим выражением власти многонационального народа Российской Федерации и закрепляя избирательные права граждан и право на участие в референдуме (статья 3, часть 3; статья 32, части 1 и 2), Конституция Российской Федерации в то же время не рассматривает выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, в качестве единственно допустимого механизма формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации.

Тем самым в системе конституционного регулирования организации публичной власти Российской Федерации предполагается, что конкретные способы формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не обязательно должны совпадать с теми, которые применяются в отношении соответствующих (сходных с ними) федеральных органов государственной власти, и при необходимости могут на каждом конкретном этапе развития российской государственности подвергаться корректировке.

[...]

2.1. Вопросы, связанные с порядком замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на различных этапах государственно-правового развития России, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

[...]

Оценивая введенное федеральным законодателем с учетом изменения социально-исторического и правового контекста новое регулирование порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2005 года N 13-П признал, что модель, предусматривающая участие в данной процедуре и Российской Федерации, и субъекта Российской Федерации - в лице, соответственно, Президента Российской Федерации, предлагающего кандидатуру на эту должность, и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимающего окончательное решение, - в принципиальном плане не расходится с Конституцией Российской Федерации, в том числе с теми ее положениями, которыми предопределяются принципы формирования высших исполнительных органов государственной власти субъектов

Российской Федерации и на которых основаны выраженные им ранее, в том числе в Постановлении от 18 января 1996 года N 2-П, правовые позиции.

[...]

2.2. Определяя порядок замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и тем самым конкретные нормативно-правовые основания и формы реализации гражданами Российской Федерации их права участвовать в управлении делами государства, федеральный законодатель - в силу имеющейся у него свободы усмотрения, вытекающей из статей 4 (часть 2), 71 (пункт "а"), 72 (пункт "н" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, - не связан необходимостью ограничиваться воспроизведением нормативных правил, действующих в рамках процедур, которые применяются при формировании на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании законодательных (представительных) и иных органов публичной власти.

Введенный Федеральным законом от 2 мая 2012 года N 40-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" порядок замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) путем его избрания населением на прямых выборах призван заменить собой прежний порядок, при котором наделение полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) осуществлялось по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Установление такого - выборного - порядка не исключает возможности его конкретизации, в том числе путем введения в правовое регулирование дополнительных правовых институтов в рамках требований Конституции Российской Федерации и с учетом основанных на этих требованиях правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

2.3. Конституция Российской Федерации, предоставляя федеральному законодателю определенные дискреционные полномочия в сфере правового регулирования формирования органов публичной власти, связывает их реализацию требованиями согласованности с основами конституционного строя России и недопустимости искажения демократической правовой природы российской государственности.

В частности, при установлении порядка выдвижения и регистрации кандидатов на должности, замещаемые путем выборов, федеральный законодатель, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации,

Федерации, вправе предусмотреть специальные предварительные условия, несоблюдение которых позволяет исключить из избирательного процесса лиц, не имеющих достаточной поддержки избирателей; к таким условиям относится необходимость сбора не менее определенного количества подписей в поддержку кандидата на выборную должность, которое не может рассматриваться как ограничивающее избирательные права граждан и нарушающее равенство общественных объединений перед законом (постановления от 17 ноября 1998 года N 26-П и от 11 июня 2002 года N 10-П, определения от 25 марта 1999 года N 32-О, от 6 июля 2010 года N 1087-О-О, от 24 февраля 2011 года N 202-О-О и др.).

Соответственно, законодательно установленные требования не должны использоваться ни в целях создания необоснованных преимуществ кандидатам, представляющим определенную политическую силу, ни для произвольного исключения из избирательного процесса кандидатов, находящихся в оппозиции, - иное нарушало бы принципы демократии, политического многообразия и многопартийности (статья 1; статья 13, части 1 и 3, Конституции Российской Федерации), из которых следует недопустимость монополизации власти и необходимость существования оппозиции, а также принцип равноправия (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Данный вывод полностью применим к порядку избрания на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), притом что устанавливаемые федеральным законодателем формы (способы) подтверждения поддержки кандидатов на эту должность должны учитывать особенности конституционно-правового статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), характер и круг решаемых им публичных задач. В частности, федеральный законодатель вправе - исходя из конституционных основ единства публичной власти в Российской Федерации и объективной необходимости взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, на которые возложена ответственность за обеспечение социального, экономического и иного развития территории субъекта Российской Федерации, а значит, и каждого входящего в его состав муниципального образования (статья 3, части 1 и 2; статья 7, часть 1; статья 130, часть 1, Конституции Российской Федерации), - предусмотреть те или иные формы участия выборных лиц местного сообщества, учета их мнения в рамках процедуры замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

3. Как следует из Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (пункт 3

статьи 18), кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) выдвигаются политическими партиями, которые вправе выдвинуть на указанную должность лицо, являющееся членом данной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии; кроме того, кандидаты могут быть выдвинуты в порядке самовыдвижения, если это предусмотрено законом субъекта Российской Федерации; как выдвижение кандидата политической партией, так и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации, в числе которых должны быть от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации, причем кандидат должен быть поддержан указанными лицами не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации; конкретное число лиц, необходимое для поддержки кандидата (в рамках определенного федеральным законодателем коридора - от 5 до 10 процентов), устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в свою очередь, определяет в пунктах 17 - 20 статьи 37 и подпункте "д.1" пункта 24 статьи 38 порядок сбора и проверки достоверности подписей, а также предусматривает, что недостаточное количество достоверных подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, представленных для регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), является основанием отказа в регистрации кандидата.

Таким образом, будучи этапом избирательного процесса, содержательно сходным с ранее действовавшим механизмом внесения политической партией, список кандидатов которой получил наибольшее число голосов избирателей по результатам выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, предложений Президенту Российской Федерации о кандидатурах на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), сбор подписей определенного законом субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством числа выборных лиц местного самоуправления является обязательным условием регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего

исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), выдвинутого как политической партией, так и в порядке самовыдвижения, и как таковой, безусловно, расширяет возможности представительства в этом процессе иных политических сил.

3.1. Вместе с тем участие выборных лиц местного самоуправления - депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации в выдвижении кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - хотя оно осуществляется в стадии избирательного процесса, предшествующей регистрации кандидата, и сопоставимо по внешним признакам с формами (способами) подтверждения поддержки кандидатов избирателями - имеет иное предназначение.

Поддерживая того или иного кандидата, выборное лицо местного самоуправления действует в качестве, отражающем, прежде всего, факт наличия у него - как облеченного в результате избрания доверием населения муниципального образования - публично-правового статуса, свидетельствующего не только о личных характеристиках, политическом и жизненном опыте выборного лица местного самоуправления, но и о его определенной интегрированности в политическую систему общества (неважно, на стороне власти или системной, действующей парламентскими методами оппозиции). Соответственно, такая поддержка означает в конкретном социально-историческом контексте и признание реальной способности кандидата в случае победы на выборах решать задачи, относящиеся к компетенции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), обеспечивая комплексное социально-экономическое развитие региона и составляющих его муниципальных образований.

Что касается введения в рамках процедуры сбора подписей выборных лиц местного самоуправления в поддержку кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) гарантированной доли представительства выборных лиц местного самоуправления от муниципальных районов и городских округов, то оно обусловлено специфическим политико-правовым статусом этих муниципальных образований и их выборных лиц, связанным как с иным, более высокого уровня территориальным масштабом деятельности, так и с характером решаемых задач, в рамках которых наряду с вопросами местного значения затрагиваются и государственные интересы, что, в свою очередь, требует тесного взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

3.2. Получение поддержки депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах

глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации при выдвижении кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не может рассматриваться как возложение на местное самоуправление государственных полномочий.

Конституционно-правовой статус местного самоуправления как публично-территориальной самоорганизации населения по месту жительства и особой формы осуществления народом своей власти предполагает, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, что органы местного самоуправления, не входя в систему органов государственной власти, вместе с тем обладают публично-властными полномочиями по решению возложенных на местное самоуправление задач, т.е. выполняют функции публичной власти на соответствующем территориальном уровне. По своей природе местное самоуправление в Российской Федерации как правовом социальном государстве ориентировано прежде всего на решение социально-экономических задач в пределах территории муниципального образования как территории компактного проживания населения, а также на обеспечение ее социально-экономического развития как элемента комплексного социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации.

Принимая решение о привлечении выборных лиц местного самоуправления к участию в процедуре выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и предоставляя тем самым местному самоуправлению возможность в соответствующей форме определенным образом влиять на формирование органов государственной власти субъекта Российской Федерации (при этом что эти лица действуют добровольно и в личном качестве и расходы за счет местного бюджета не производятся), федеральный законодатель исходил из наличия в законодательстве различных правовых форм взаимоотношений органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в рамках которых органы государственной власти субъектов Российской Федерации, включая высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), обладают финансовыми, организационно-контрольными и иными полномочиями (в частности, часть 2 статьи 18.1, часть 5 и пункт 2 части 11 статьи 37, части 1, 2.1 и 2.2 статьи 73, часть 1 статьи 74, статья 74.1, части 2 и 4 статьи 75 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"), не ставящими, однако, под сомнение самостоятельность местного самоуправления, как она определена статьями 12, 130 (часть 1) и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, которая исходит из признания

ценности различных неимперативных форм сотрудничества между этими уровнями публичной власти.

Установление федеральным законодателем организационно-правовых предпосылок персонифицированного взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления находящихся на его территории муниципальных образований еще в процессе замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) направлено на достижение их согласованного функционирования, а также на обеспечение основанного на разграничении предметов ведения и полномочий и на признании самостоятельности местного самоуправления единства функциональных основ организации публичной власти в субъекте Российской Федерации.

Выражение и учет - посредством волеизъявления соответствующих выборных лиц - мнения муниципального сообщества относительно кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), создавая дополнительные условия для надлежащего гарантирования прав граждан, проживающих на данной территории, и прав местного самоуправления, как того требует статья 133 Конституции Российской Федерации, не расходятся с предписаниями ее статьи 12, которая направлена не на отрицание любых форм организационного взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти, а на исключение решающего участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, подмены органов местного самоуправления органами государственной власти при решении вопросов местного значения.

Введение в правовое регулирование требования получения поддержки именно со стороны депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации (учитывая, что поддержка депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и (или) избранных на муниципальных выборах их глав должна составлять от 5 до 10 процентов от общего объема поддержки кандидата) не является избыточным в действующем механизме выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), повышая одновременно интерес к муниципальным выборам, функционированию системы органов местного самоуправления, стимулируя тем самым укрепление демократических основ российской государственности.

3.3. Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации применительно к вопросам, связанным с осуществлением на уровне субъектов Российской Федерации

законодательного регулирования в сфере избирательных прав граждан (Постановление от 11 марта 2008 года N 4-П, Определение от 17 июня 2008 года N 436-О-О), соответствующие законы субъектов Российской Федерации выступают в качестве конкретизирующего нормативного регулятора избирательных прав граждан, носят вторичный характер и производны от базового правового регулирования, устанавливаемого Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, в частности Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"; законодатель субъекта Российской Федерации, вводя конкретные избирательные процедуры, должен - с учетом особенностей предмета правового регулирования - предусматривать и необходимые дополнительные гарантии избирательных прав граждан; при этом он связан требованием статьи 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации, в силу которого законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, и во всяком случае не должен снижать уровень федеральных гарантий избирательных прав, обеспечиваемый в Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права; законодатель субъекта Российской Федерации не вправе также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод и тем более - устанавливать такие процедуры и условия, которые затрагивают само существо права на свободные выборы.

Приведенная правовая позиция в полной мере распространяется на регулирование, предусмотренное рассматриваемыми положениями федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", которые, закрепляя в качестве обязательного условия выдвижения и регистрации кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) поддержку со стороны выборных лиц местного самоуправления, предоставляют субъекту Российской Федерации возможность определять их число в пределах минимального и максимального пороговых значений, установленных на уровне от 5 до 10 процентов.

Это означает, что при определении числа лиц, необходимого для поддержки выдвижения кандидата, субъекты Российской Федерации, руководствуясь конституционными принципами демократии, политического многообразия, многопартийности, а также равенства избирательных прав (статья 1, часть 1; статья 13, части 1 и 3; статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), должны исходить из необходимости обеспечения надлежащих гарантий избрания высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа

государственной власти субъекта Российской Федерации) на альтернативной основе и в условиях реальной политической конкуренции, в том числе с учетом пункта 33 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому при проведении выборов по единому избирательному округу - что и имеет место на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - в случае регистрации только одного кандидата проведение выборов должно быть отложено для дополнительного выдвижения кандидатов, т.е. проведение выборов (если только речь идет не о повторном голосовании) при наличии только одного зарегистрированного кандидата не допускается. Оговорка, исключая применение данного правила в процедуре наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в законодательстве отсутствует.

Следовательно, по конституционно-правовому смыслу положений пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и статей 37 и 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", законодатель субъекта Российской Федерации обязан устанавливать число лиц, необходимое для подтверждения поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), с учетом конкретных условий развития партийно-политических отношений в данном субъекте Российской Федерации. При соблюдении этого требования даже возможное подавляющее представительство в выборном органе местного самоуправления одной политической партии, создавая для пользующихся ее поддержкой лиц определенные преимущества при выдвижении на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), само по себе не обесценивает использование выборов.

При этом предписание пункта 20 статьи 37 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в силу которого число подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, представляемых в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, может превышать число подписей, необходимое для регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной

власти субъекта Российской Федерации), но не более чем на 5 процентов, - в единстве с закрепленной статьей 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципом недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, означаящим в том числе запрет злоупотребления правом, и с учетом того, что одно выборное лицо местного самоуправления может поддержать только одного кандидата на соответствующую должность, - предполагает недопустимость создания искусственных препятствий выдвижению других кандидатов путем сбора подписей выборных лиц местного самоуправления в количестве, большем чем определенное законом субъекта Российской Федерации число подписей, необходимое для регистрации кандидата, превышенное на 5 процентов.

Кроме того, при оценке правового регулирования выборного порядка замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), введенного Федеральным законом от 2 мая 2012 года N 40-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", нельзя не учитывать его системной связи с другими мерами, принятыми в едином комплексе развития законодательной основы политико-партийных и избирательных отношений в Российской Федерации.

[...]

В контексте приведенного правового регулирования, расширяющего возможности участия в формировании органов публичной власти представителей различных политических сил, введение в качестве условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) получения им поддержки определенного числа выборных лиц местного самоуправления не может рассматриваться как несовместимое с вытекающими из Конституции Российской Федерации требованиями правовой демократии, основанной на политическом плюрализме. Соответственно, регламентирующие реализацию этого условия положения федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не предполагают их использования в целях ограничения политического многообразия и многопартийности.

3.4. Таким образом, положения абзацев восьмого, девятого, десятого, одиннадцатого и шестнадцатого пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", а также пунктов 17 - 20 статьи 37 и подпункта "д.1" пункта

24 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", предусматривающие в качестве обязательного условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) получение поддержки со стороны определенного законом субъекта Российской Федерации в пределах, установленных федеральным законодательством (от 5 до 10 процентов), числа выборных лиц местного самоуправления, не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу они предполагают обязанность законодателя субъекта Российской Федерации при установлении необходимого для подтверждения поддержки кандидата на соответствующую должность числа выборных лиц местного самоуправления исходить из конкретных условий развития партийно-политических отношений в данном субъекте Российской Федерации, а также исключают возможность создания искусственных препятствий выдвижению других кандидатов, сбора и представления в этих целях подписей выборных должностных лиц местного самоуправления в количестве, превышающем более чем на 5 процентов установленное законом субъекта Российской Федерации число подписей.

Этим не ставятся под сомнение полномочия федерального законодателя - с учетом практики применения положений федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в редакции Федерального закона от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ и в целях углубления демократических начал порядка и условий наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - по дальнейшему совершенствованию правового регулирования в данной сфере общественных отношений в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, в том числе выраженными в настоящем Постановлении.

4. Согласно абзацу четвертому пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" Президент Российской Федерации по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также с кандидатами, выдвинутыми на указанную должность в порядке самовыдвижения; порядок

проведения таких консультаций определяется Президентом Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации такое полномочие Президента Российской Федерации прямо не предусмотрено, что, как это вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 21 декабря 2005 года N 13-П, само по себе не препятствует возложению федеральным законом - в рамках установления общих принципов организации исполнительных органов государственной власти в соответствии со статьями 5 (часть 3), 72 (пункт "н" части 1), 77, 78 (часть 2), 80 (части 1 и 2) и 85 Конституции Российской Федерации - на Президента Российской Федерации как главу государства, являющегося, по смыслу статьи 81 (часть 1) Конституции Российской Федерации, непосредственным представителем всего народа Российской Федерации, определенных функций в механизме наделения гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Возможность возложения на Президента Российской Федерации соответствующего полномочия обусловлена и его статусом гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, призванного в установленном Конституцией Российской Федерации порядке принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (статья 80, часть 2, Конституции Российской Федерации), причем не только по факту возникновения угрозы конституционным ценностям, но и превентивно, что следует из статьи 85 (часть 1) Конституции Российской Федерации, допускающей использование Президентом Российской Федерации института согласительных процедур. Данный конституционно-правовой институт в содержательном плане и по субъектному составу отличается от института проведения консультаций, предусмотренного абзацем четвертым пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", но в процедурном плане сопоставим с ним.

Проведение Президентом Российской Федерации консультаций с политическими партиями и кандидатами на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не является обязательным элементом механизма выдвижения и регистрации кандидата на соответствующую должность: ни само указанное законоположение, ни какие-либо иные нормативные положения действующего законодательства не ставят решение вопроса об участии в избирательном процессе того или иного кандидата в зависимость от результатов данной процедуры, которая в силу прямого указания закона с

юридической точки зрения имеет именно консультативный характер и, следовательно, в действующем правовом регулировании не может рассматриваться как нарушающая предписания Конституции Российской Федерации, в том числе закрепленные ею принципы правового государства, демократии, разделения властей и федерализма.

Соответственно, Президент Российской Федерации - в целях обеспечения согласованного взаимодействия всех заинтересованных участников избирательной кампании на этапе выдвижения и регистрации кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - вправе определять порядок проведения консультаций с политическими партиями и кандидатами на соответствующую должность, в том числе привлекать к участию в них индивидуально в каждом субъекте Российской Федерации иных, помимо самих кандидатов и представителей политических партий, лиц.

В силу этого абзац четвертый пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не может рассматриваться как противоречащий Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации положения абзацев восьмого, девятого, десятого, одиннадцатого и шестнадцатого пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", а также пунктов 17 - 20 статьи 37 и подпункта "д.1" пункта 24 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", предусматривающие в качестве обязательного условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) получение поддержки со стороны определенного законом субъекта Российской Федерации в пределах, установленных федеральным законодательством (от 5 до 10 процентов), числа выборных лиц местного самоуправления, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу эти законоположения предполагают обязанность законодателя субъекта Российской Федерации при установлении необходимого для подтверждения поддержки кандидата на соответствующую должность числа выборных лиц местного самоуправления исходить из конкретных условий развития партийно-политических отношений в данном субъекте Российской Федерации, а также исключают возможность создания искусственных препятствий выдвижению других

кандидатов, сбора и представления в этих целях подписей выборных должностных лиц местного самоуправления в количестве, превышающем более чем на 5 процентов установленное законом субъекта Российской Федерации число подписей.

2. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации абзац четвертый пункта 3 статьи 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", предусматривающий проведение Президентом Российской Федерации консультаций с политическими партиями и кандидатами на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), поскольку данная процедура, которая в силу прямого указания закона имеет именно консультативный характер, не является обязательным элементом механизма выдвижения и регистрации кандидата на соответствующую должность, а решение вопроса об участии в избирательном процессе того или иного кандидата не ставится в зависимость от ее результатов.

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 11 февраля 2009 г. N 1-Г09-7

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению К. о признании незаконным и отмене постановления Ломоносовской территориальной избирательной комиссии от 23 января 2009 года N 21 об отказе в регистрации кандидатом в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов по одномандатному избирательному округу N 5 К. по кассационной жалобе К. на решение Архангельского областного суда от 30 января 2009 года, которым заявление К. о признании незаконным и отмене постановления Ломоносовской территориальной избирательной комиссии от 23 января 2009 года N 21 об отказе в регистрации кандидатом в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов по одномандатному избирательному округу N 5 К. оставить без удовлетворения.

[...]

Судебная коллегия обсудив доводы кассационной жалобы не находит оснований к отмене постановленного по делу решения.

Подпунктом "д" пункта 24 статьи 38 Федерального закона 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусмотрено, что

основанием для отказа в регистрации кандидата является недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, либо выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей об общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Порядок организации и проведения выборов депутатов Архангельского областного собрания депутатов определен законом Архангельской области от 3 июня 2003 года N 170-22-03 "О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов".

Статьей 28 (пункт 2) областного закона предусмотрено, что количество подписей избирателей в поддержку кандидата, выдвинутого в порядке самовыдвижения, должно составлять 1 процент от общего числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа и с учетом численности избирателей одномандатного избирательного округа N 5 (35 400 человек) количество подписей, необходимых для регистрации кандидата, должно составить 354 подписи.

По результатам проверки, проведенной рабочей группой Ломоносовской ТИК, признаны недействительными и недостоверными 389 подписей из представленных К. 389 подписей, что составило 100%.

На основании изложенного постановлением Ломоносовской ТИК от 23 января 2009 года N 21 К. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Архангельского областного собрания депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 5.

В соответствии с пунктом 8 статьи 37 Федерального закона форма подписного листа и порядок его заверения устанавливаются законом. 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), серию, номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а также адрес места жительства, указанный в паспорте или документе, заменяющем паспорт гражданина. Данные об избирателе, участнике референдума, ставящих в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, могут вноситься в подписной лист по просьбе избирателя, участника референдума лицом, собирающим подписи в поддержку кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума. Указанные данные вносятся только рукописным способом, при этом использование карандашей не допускается. Подпись и дату ее внесения избиратель, участник референдума ставят собственноручно.

Согласно пункту 5 статьи 2 Федерального 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.

Аналогичные требования содержатся в областном законе.

Судом установлено, что избирательной комиссией признаны недействительными 77 подписей в связи с тем, что в графе "адрес места жительства" не указано наименование города, в котором проживает избиратель.

Эти обстоятельства нашли свое подтверждение при исследовании в судебном заседании оригиналов подписных листов, то есть сведения, содержащиеся в ведомости проверки рабочей группой подписных листов, подтвердились.

Не указание полного адреса места жительства избирателя (населенного пункта) является нарушением пункта 4 статьи 30 областного закона. Указанные 77 подписей считаются недействительными согласно подпункту 3 пункта 10 статьи 32 областного закона.

С учетом изложенного суд правильно пришел к выводу о том, что количество представленных К. подписей избирателей за вычетом количества подписей, признаваемых недействительными по вышеизложенным основаниям, недостаточно для его регистрации.

Суд пришел к выводу о том, что поскольку город Архангельск является областным центром Архангельской области, другого населенного пункта в Архангельской области с таким названием не имеется, одномандатный округ N 5 находится в границах города Архангельска, выборы проводятся в представительный орган Архангельской области, поэтому отсутствие наименования субъекта Российской Федерации, где проживает гражданин (при условии указания на населенный пункт), в подписных листах не свидетельствует о нарушении порядка сбора подписей избирателей.

При таком положении вывод избирательной комиссии о недействительности и недостоверности 100% подписей по указанным основаниям является неправомерным.

Суд также исходил из того, что не могут быть признаны недействительными и недостоверными 12 подписей по основаниям, предусмотренным подпунктами 5 и 6 пункта 10 статьи 32 областного закона, поскольку имеет место небрежность в заполнении отдельных цифр и букв, связанная с особенностями почерка и качества использованных авторучек.

Довод заявителя о нарушении процедуры проведения проверки подписных листов не нашел своего подтверждения. Заявитель не привел, а суд не установил правовой нормы, которую бы нарушили члены рабочей группы при проверке подписных листов, а также в целом избирательная комиссия при принятии оспариваемого постановления.

Не признал суд состоятельным и довод заявителя о том, что суд в рамках настоящего дела по данным регистрационного учета граждан по месту жительства должен проверить, действительно ли избиратели, поставившие подписи в поддержку К., проживают на территории одномандатного округа N 5, так как при проверке законности оспариваемого постановления эти обстоятельства правового значения не имеют.

Доводы в кассационной жалобе сводятся к переоценке всех обстоятельств и в силу гражданского процессуального кодекса РФ не могут послужить основанием к отмене постановленного по делу решения.

При таких обстоятельствах судебная коллегия находит, что решение в этой части подлежит оставлению без изменения.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 19 февраля 2009 г. N 86-Г09-3**

[...]

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

23 января 2009 года постановлением за N 498 территориальной избирательной комиссией города Коврова, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа N 14, К. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва.

Основанием к отказу в регистрации кандидата К. явилось признание недействительными всех подвергнутых проверке 688 подписей избирателей, поданных в поддержку его выдвижения.

Не согласившись с данным постановлением, К. обратился в суд с заявлением о его отмене.

Решением суда от 3 февраля 2009 года заявление К. удовлетворено.

10 февраля 2009 года постановлением территориальной избирательной комиссии г. Коврова N 642 К. зарегистрирован кандидатом в депутаты.

В кассационной жалобе территориальная избирательная комиссия г. Коврова Владимирской области просит решение суда отменить с поворотом его исполнения.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда неправильным и подлежащим отмене.

В соответствии с подпунктом д) пункта 24 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ основанием отказа в регистрации кандидата является 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.

Как видно из материалов дела, кандидатом К. для регистрации были представлены в избирательную комиссию подписные листы, содержащие 688 подписей избирателей.

Признав все эти подписи недействительными, избирательная комиссия приняла оспариваемое в настоящем деле постановление об отказе в регистрации К. кандидатом в депутаты.

При этом поводом для принятия такого решения послужило то, что даты заверения подписных листов лицом, осуществлявшим сбор подписей, и кандидатом учинены типографским способом, то есть не собственноручно.

Кроме этого 121 подпись из общего количества подписей, отобранных для проверки, признана недействительной в связи с несоответствием указанных в подписных листах сведений о сборщике подписей действительности, а 23 подписи - недостоверными, выполненными, по заключению специалиста, от имени одного лица другим лицом.

Соглашаясь с доводами заявителя о незаконности решения избирательной комиссии, суд посчитал, что указание в подписных листах в дате их заверения сборщиком подписей и кандидатом 2009 года типографским способом не является основанием для признания всех подписей в таких листах недействительными.

Однако данный вывод суда противоречит требованиям избирательного законодательства и является ошибочным.

В соответствии с пунктом 8 статьи 37 и пунктом 3 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" форма подписного листа и порядок его заверения устанавливаются законом.

Законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, а также основания для признания подписей недействительными.

Пунктом 5 статьи 32 Избирательного кодекса Владимирской области предусмотрено заверение подписного листа лицом, собиравшим подписи, которое собственноручно указывает свою фамилию, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет - день и месяц рождения), адрес места жительства, указанный в паспорте или документе, его заменяющем, серию и номер паспорта или заменяющего его документа, дату его выдачи, ставит свою подпись и дату ее внесения, а также кандидатом или уполномоченным представителем избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, отзыва депутата, выборного должностного лица, который напротив своих фамилии, имени, отчества собственноручно ставит свою подпись и дату ее внесения в подписной лист.

В силу подпунктов д) и з) пункта 12 статьи 33 Кодекса недействительными подписями признаются:

все подписи в подписном листе в случае, если заполнение подписного листа не соответствует требованиям, изложенным в статье 32 настоящего Кодекса, и (или) подписной лист оформлен не в соответствии с приложениями 2, 3, 4 к настоящему Кодексу;

все подписи избирателей в подписном листе в случае, если не указана или не внесена собственноручно хотя бы одна из дат заверения подписного

листа, либо если сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, не внесены им собственноручно.

Таким образом, избирательный закон исключает какой-либо иной способ заверения подписного листа сборщиком подписей и кандидатом, кроме собственноручного, а нарушение данного правила устанавливает в качестве основания для признания всех содержащихся в таком подписном листе подписей недействительными.

Факт учинения года в дате заверения подписных листов кандидата К. типографским способом, то есть не собственноручно кандидатом и сборщиком подписей, является очевидным и не оспаривается. Следовательно, у суда не было оснований считать, что подписные листы кандидата оформлены в полном соответствии с вышеуказанными требованиями закона.

Вывод суда о том, что справка специалиста не является заключением эксперта, и при отсутствии категоричного заключения эксперта 23 подписи не могли быть признаны недостоверными, является необоснованным, поскольку подобных требований к заключениям экспертов, привлекаемых к проверке подписных листов, избирательное законодательство не содержит.

При таких обстоятельствах, когда все представленные кандидатом К. подписи избирателей по установленным Избирательным кодексом Владимирской области основаниям признаны недействительными, избирательная комиссия правильно, в соответствии с подпунктом д) пункта 24 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", отказала К. в его регистрации кандидатом в депутаты.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 26 февраля 2009 г. N 16-Г09-6

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационной жалобе Ш. на решение Волгоградского областного суда от 5 февраля 2009 года, которым отменена регистрация кандидата в депутаты Волгоградской областной Думы Ш., зарегистрированного постановлением территориальной избирательной комиссии Фроловского района Волгоградской области, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии по Фроловскому одномандатному избирательному округу N 4 по выборам депутатов Волгоградской областной Думы за N 6/14 от 8 января 2009 года.

[...]

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ не находит оснований для отмены решения в кассационном порядке.

В силу положений пп. "а" п. 9 ст. 30 Устава Политической партии "Справедливая Россия" выдвижение кандидатов и (или) списка кандидатов в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации проводится тайным голосованием на Конференции регионального отделения партии в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах, кандидатуры которых предварительно согласованы Президиумом или Бюро Президиума.

Из обстоятельств дела усматривается, что выдвижение Ш. кандидатом в депутаты состоялось 19 декабря 2008 года на Конференции Волгоградского регионального отделения политической Партии "Справедливая Россия"; при этом кандидатура Ш. была предварительно согласована Бюро Президиума Центрального Совета партии "Справедливая Россия" уже 17 декабря 2008 года. Между тем Ш. на этот период являлся еще и членом партии "Единая Россия". Данные обстоятельства подтверждаются имеющимися в деле доказательствами, проверенными и оцененными судом по правилам статьи 67 ГПК РФ, что нашло отражение в судебном решении.

Поскольку в соответствии с п. 3.1 ст. 36 Федерального закона от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" политическая партия не вправе выдвигать кандидатами в депутаты, в том числе в составе списков кандидатов, и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления граждан Российской Федерации, являющимися членами иных политических партий, суд обоснованно пришел к выводу о нарушении кандидатом в депутаты Ш. требований к порядку выдвижения, предъявляемых федеральным законодательством о политических партиях.

В соответствии с пп. "а" п. 7 ст. 76 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (с последующими изменениями) регистрация кандидата может быть отменена судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случае вновь открывшихся обстоятельств, являющихся основанием для отказа в регистрации кандидата, предусмотренным подпунктом "а", "б", "е", "з", "и", "к", "л", "н" или "о" пункта 24 статьи 38 настоящего Федерального закона. При этом вновь открывшимися считаются те обстоятельства, которые существовали на момент принятия решения о регистрации кандидата, но не были и не могли быть известны избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата.

Из материалов дела следует, что обстоятельства, связанные с выдвижением кандидата Ш., а именно, что на момент выдвижения партией "Справедливая Россия" он являлся членом партии "Единая Россия", не были и не могли быть известны избирательной комиссии, зарегистрировавшей Ш.

В соответствии с Постановлением Избирательной комиссии Волгоградской области за N 59/329 от 30.01.2009 г. в состав ТИК Фроловского района с полномочиями Окружной избирательной комиссии по

выборам депутатов Волгоградской областной Думы на день принятия решения о регистрации кандидата в депутаты Волгоградской областной Думы Ш. 8 января 2009 года входил С., предложенный для включения в состав названной избирательной комиссией Волгоградским региональным отделением политической партии "Единая Россия". Названное лицо, по мнению Ш. и его представителя, должно было обладать информацией о членстве Ш. в партии "Единая Россия".

Вместе с тем, как следует из письменных объяснений С., поступивших в суд, не доверять которым у суда нет оснований, он (С.) на заседании при регистрации кандидата в депутаты Ш. не присутствовал. Официальных сведений о том, членом каких партий являлся кандидат в депутаты Ш., не имел. Информацией о состоявшихся партийных конференциях и их решениях не располагал.

На указанные обстоятельства фактически ссылается в своих письменных объяснениях и председатель избирательной комиссии Казакова М.П.

При такой ситуации, а также с учетом положения п. 2 ст. 33 Федерального закона N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому кандидат вправе указать в заявлении свою принадлежность к политической партии, либо не более чем к одному иному общественному объединению, зарегистрированному не позднее чем за один год до дня голосования в установленном законом порядке, и свой статус в этой политической партии, этом общественном объединении при условии представления вместе с заявлением документа, подтверждающего указанные сведения и официально заверенного постоянно действующим руководящим органом политической партии, иного общественного объединения, суд обоснованно пришел к выводу о том, что указанные обстоятельства в силу пп. "а" п. 7 ст. 76 Федерального закона N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" являются основанием для отмены регистрации кандидата судом.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 22 ноября 2011 г. N 2-Г11-25

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Доможирова Е.В. об отмене постановления территориальной избирательной комиссии города Вологды от 18 октября 2011 г. N 15/076 "О регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Вологодской области по Заречному одномандатному избирательному округу N 2 Жидкова В.Н." по кассационной жалобе заявителя на решение Вологодского

областного суда от 1 ноября 2011 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

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

В соответствии с п. 6 ст. 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ) решение избирательной комиссии о регистрации кандидата может быть отменено судом по заявлению кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, если будет установлено, что решение принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пп. 24 - 26 ст. 38 данного Федерального закона, иных требований, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом.

В п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ названы основания отказа в регистрации кандидата.

На основании п. 1 ст. 33 указанного Федерального закона о выдвижении кандидата (кандидатов), в том числе в составе списка кандидатов, избирательная комиссия уведомляется в установленном законом порядке.

Пунктом 1 ст. 35 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ установлено, что избирательные объединения вправе выдвигать кандидатов, списки кандидатов. В одномандатном избирательном округе избирательное объединение вправе выдвинуть одного кандидата. Пунктом 1.1 этой же статьи отмечено, что законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено выдвижение избирательным объединением кандидатов по одномандатным избирательным округам списком, в котором определяется, по какому одномандатному избирательному округу выдвигается каждый кандидат. В этом случае законом субъекта Российской Федерации также может быть предусмотрено заверение списка кандидатов по одномандатным избирательным округам организующей выборы избирательной комиссией.

Статьей 28 Закона Вологодской области предусмотрено право избирательного объединения выдвигать кандидатов, областные списки кандидатов.

Согласно ст. 33 упомянутого акта решение о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам избирательным объединением принимается на съезде политической партии (конференции или общем собрании ее регионального отделения) в соответствии с Федеральным законом "О политических партиях" и уставом политической партии. В случаях, предусмотренных названным Федеральным законом, выдвижение кандидатов осуществляется соответствующими органами политических партий, их региональных отделений (ч. 1). Выдвижение избирательным

объединением кандидатов по одномандатным избирательным округам осуществляется списком, в котором определяется, по какому одномандатному избирательному округу выдвигается каждый кандидат (далее - список кандидатов по одномандатным избирательным округам). Избирательное объединение вправе выдвигать по одному одномандатному избирательному округу не более одного кандидата (ч. 2). Выдвижение кандидатов по одномандатным избирательным округам избирательным объединением может производиться после официального опубликования решения о назначении выборов, но не ранее дня официального опубликования схемы одномандатных избирательных округов и не позднее чем через 30 дней после официального опубликования решения о назначении выборов (ч. 4).

В соответствии со ст. 35 Закона Вологодской области список кандидатов по одномандатным избирательным округам представляется уполномоченным представителем избирательного объединения в избирательную комиссию области не позднее чем через 30 дней после официального опубликования решения о назначении выборов (ч. 2). Одновременно со списками кандидатов, указанными в ч. 2 этой статьи, уполномоченный представитель избирательного объединения представляет в избирательную комиссию области перечисленные в ч. 3 этой же статьи документы. Избирательная комиссия области в течение трех дней со дня приема указанных документов обязана принять решение о заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам либо об отказе в его заверении, который должен быть мотивирован (ч. 8). Решение избирательной комиссии области о заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам с копией соответствующего заверенного списка кандидатов либо об отказе в заверении списка кандидатов выдается уполномоченному представителю избирательного объединения в течение одних суток с момента принятия соответствующего решения. В этот же срок решение о заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам с копиями заверенного списка (заверенными выписками из списка) направляется избирательной комиссией области в соответствующие территориальные избирательные комиссии, выполняющие полномочия окружных избирательных комиссий (ч. 9). Кандидат, включенный в заверенный список кандидатов по одномандатным избирательным округам, представляет в соответствующую территориальную избирательную комиссию, выполняющую полномочия окружной избирательной комиссии, свое заявление в письменной форме о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу с обязательством в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата Законодательного Собрания области. Вместе с заявлением кандидат представляет документы, предусмотренные ч. 11 ст. 35 указанного Закона.

Из приведенных положений следует, что 30-дневный срок предусмотрен Законом Вологодской области для выдвижения избирательным объединением списка кандидатов по одномандатным избирательным округам

и представления этого списка уполномоченным представителем избирательного объединения в избирательную комиссию области, а не для уведомления кандидатом окружной избирательной комиссии о таком выдвижении.

Судом установлено и материалами дела подтверждается, что 28 сентября 2011 г. Жидков В.Н. выдвинут избирательным объединением "Вологодское региональное отделение Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ" в качестве кандидата в депутаты Законодательного Собрания Вологодской области по Заречному одномандатному избирательному округу N 2 в составе списка, утвержденного решением конференции названного регионального отделения политической партии.

4 октября 2011 г. уполномоченным представителем указанного избирательного объединения представлены документы, необходимые для заверения списка кандидатов в депутаты.

5 октября 2011 г. избирательной комиссией Вологодской области принято постановление N 14/93 о заверении списка кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Вологодской области по одномандатным избирательным округам в количестве 17 человек, выдвинутых избирательным объединением "Вологодское региональное отделение Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

6 октября 2011 г. данный документ поступил в территориальную избирательную комиссию города Вологды.

7 октября 2011 г. в названную комиссию Жидковым В.Н. направлено заявление о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты с приложением пакета необходимых документов.

Поскольку установленные ст. 33 Закона Вологодской области порядок и срок выдвижения Жидкова В.Н. кандидатом в депутаты соблюдены и не нарушен предусмотренный ст. 35 этого же Закона порядок представления необходимых документов в территориальную избирательную комиссию, выполняющую полномочия окружной избирательной комиссии, оснований для отказа в регистрации Жидкова В.Н. кандидатом в депутаты не имелось.

Следовательно, не имеется и оснований для отмены оспариваемого заявителем постановления территориальной избирательной комиссии.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 ноября 2011 г. N 33-Г11-29

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Быстрова А.И. о защите избирательных прав по кассационной жалобе заявителя на решение Ленинградского областного суда от 7 ноября 2011 г., которым признано незаконным и отменено решение территориальной избирательной комиссии Сланцевского муниципального района

Ленинградской области от 27 октября 2011 г. N 76 "Об отказе в регистрации кандидату в депутаты Законодательного Собрания Ленинградской области пятого созыва по Сланцевскому одномандатному избирательному округу N 25 Быстрову А.И., выдвинутому в порядке самовыдвижения". В удовлетворении заявления Быстрова А.И. об обязанности зарегистрировать его кандидатом в депутаты отказано. Территориальная избирательная комиссия обязана в течение пяти дней со дня вступления решения суда в законную силу рассмотреть в установленном законом порядке представленные заявителем подписные листы с подписями избирателей и принять решение о регистрации его кандидатом в депутаты либо мотивированное решение об отказе в такой регистрации.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу об отсутствии оснований для отмены судебного постановления.

В соответствии с п. 6 ст. 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ) решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата может быть отменено судом, если будет установлено, что решение принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных п. п. 24 - 26 ст. 38 этого Федерального закона, иных требований, предусмотренных этим Федеральным законом, иным законом.

Основания отказа в регистрации кандидата названы п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ. В их числе не имеется ссылки на обстоятельства, приведенные в оспариваемом документе.

Порядок организации и проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Ленинградской области регламентированы Областным законом от 1 августа 2006 г. N 77-оз "О выборах депутатов Законодательного Собрания Ленинградской области", согласно ст. 25 которого основания отказа в регистрации кандидата указаны в п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ.

При этом действующим законодательством не установлено такого требования к оформлению подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата, как их размещение в каждой папке в количестве не более 20 листов.

С учетом изложенного суд обоснованно пришел к выводу о том, что отказ в регистрации Быстрова А.И. кандидатом в депутаты произведен при отсутствии оснований, предусмотренных законом, и постановил решение об отмене оспариваемого заявителем решения ТИК.

Также правомерно суд принял решение об отказе заявителю в удовлетворении его заявления о регистрации его кандидатом в депутаты.

Исходя из положений ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ регистрация кандидата осуществляется соответствующей

избирательной комиссией при наличии в том числе необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата (если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации в соответствии с п. 17 данной статьи). Избирательная комиссия до регистрации кандидата проводит проверку соблюдения порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и подписей избирателей в поддержку кандидата. По результатам проверки подписей избирателей и сведений, содержащихся в подписных листах, подпись избирателя может быть признана достоверной или недостоверной и (или) недействительной. По окончании проверки подписных листов составляется итоговый протокол, в котором указывается количество заявленных подписей, количество представленных подписей и количество проверенных подписей избирателей, а также количество подписей, признанных недостоверными и (или) недействительными, с указанием основания (причин) признания их таковыми. Копия протокола передается кандидату не позднее чем за двое суток до заседания комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации этого кандидата. В случае, если проведенная комиссией проверка подписных листов повлечет за собой последствия, предусмотренные подп. "д" п. 24 ст. 38 данного Федерального закона, кандидат вправе получить в комиссии одновременно с копией итогового протокола заверенные копии ведомостей подписных листов, в которых указываются основания (причины) признания подписей избирателей недостоверными и (или) недействительными с указанием номеров папки, подписного листа и строки в подписном листе, в которых содержится каждая из таких подписей, а также получить копии официальных документов, на основании которых соответствующие подписи были признаны недостоверными и (или) недействительными. Итоговый протокол прилагается к решению комиссии о регистрации кандидата либо об отказе в регистрации кандидата. Повторная проверка подписных листов после принятия комиссией указанного решения может быть осуществлена только судом или комиссией в соответствии с п. 6 ст. 76 данного Федерального закона и только в пределах подписей, подлежащих проверке. Окружная избирательная комиссия в течение десяти дней со дня приема необходимых для регистрации кандидатов документов обязана проверить соответствие порядка выдвижения и документов кандидата, выдвинутого в порядке самовыдвижения, требованиям законодательства и принять решение о регистрации кандидата либо мотивированное решение об отказе в регистрации.

Судом установлено, что приведенные требования закона по данному делу не выполнены, не проведены установленные законом процедуры.

[...]

Несостоятельным является утверждение Быстрова А.И. о том, что суд при рассмотрении данного дела вправе сам осуществить проверку подписных листов и принять решение о регистрации кандидатом в депутаты. Таких полномочий действующим законодательством суду не предоставлено.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 ноября 2011 г. N 19-Г11-29

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Синицкого С.В. о признании незаконным постановления окружной избирательной комиссии по одномандатному избирательному округу N 14 о регистрации Пелюха А.М. кандидатом в депутаты Думы Ставропольского края пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 14 и об отмене регистрации Пелюха А.М. кандидатом в депутаты Думы Ставропольского края пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 14 по кассационной жалобам Пелюха А.М. и Ставропольского регионального отделения политической партии "Либерально-демократическая партия России" на решение Ставропольского краевого суда от 10 ноября 2011 года.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему.

В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Федерального закона, регистрация кандидата, списка кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, указанных в пунктах 2 и 3 статьи 33 настоящего Федерального закона, иных предусмотренных законом документов, представляемых в соответствующую избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата, списка кандидатов, а также при наличии решения политической партии, указанной в пункте 16, 16.2 или 16.4 настоящей статьи.

Согласно пункту 3 статьи 33 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" вместе с заявлением о согласии баллотироваться по одномандатному (двухмандатному) избирательному округу кандидат представляет в избирательную комиссию копию паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, и копии документов, подтверждающих указанные в заявлении сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий). Вместе с указанным заявлением в окружную избирательную комиссию представляются сведения о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах.

Судом установлено, что 5 октября 2011 года Пелюх А.М. представил в окружную избирательную комиссию по одномандатному избирательному

округу N 14 заявление о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты Думы Ставропольского края пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 14 вместе с обязательством в случае избрания сложить полномочия несовместимые со статусом депутата Думы Ставропольского края. Вместе с указанным заявлением представлены копии документов, подтверждающие сведения, указанные в заявлении: сведения о размере и об источниках доходов, имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банке, ценных бумагах; копия паспорта; копии дипломов о высшем образовании; справка о принадлежности кандидата к политической партии "ЛДПР"; справка о работе.

Согласно приложению 1 Федерального закона, сведения называются: "сведения о размере и об источниках доходов, имуществе, принадлежащем кандидату (супругу кандидата) на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах".

Пелюх А.М. представил: сведения о размере и об источниках доходов, имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах.

Далее, после указания фамилии, имени и отчества кандидата, должно быть: сообщаю сведения о размере и об источниках своих доходов (доходов моего супруга), имуществе, принадлежащем мне (моему супругу) на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах, ценных бумагах.

Указано в представленных сведениях: сообщаю сведения о размере и об источниках своих доходов, имуществе, принадлежащем мне на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах в банках, ценных бумагах.

В графе "Иное недвижимое имущество" должно быть указано: место нахождения (адрес), общая площадь (кв. м).

В сведениях, представленных Пелюхом А.М., в данной графе указано: наименование, место нахождения (адрес), общая площадь (кв. м).

В графе "Денежные средства, находящиеся на счетах в банках" должно быть указано: наименование и место нахождения (адрес) банка, номер счета, остаток (руб.).

Пелюхом А.М. же указано: наименование и адрес банка, номер счета, остаток счета (руб.).

В графе "Акции и иное участие в коммерческих организациях" должно быть указано: наименование и организационно-правовая форма организации, место нахождения (адрес), доля участия (%).

Пелюхом А.М. в данной графе указано: наименование и организационно-правовая форма организации место нахождения организации (адрес), доля участия (%).

В сведениях, представленных в избирательную комиссию, в графу "имущество" включены сведения о денежных средствах, находящихся на счетах в банках, акциях и ином участии в коммерческих организациях, иных ценных бумагах.

Согласно форме, соответствующей приложению 1 к Федеральному закону, денежные средства, находящиеся на счетах в банках, акции и иное участие в коммерческих организациях, иные ценные бумаги являются самостоятельными графами формы.

При удостоверении сведений о размере и об источниках доходов, Пелюх А.М. после "5 октября" не указал год, в котором представляются данные сведения.

Суд пришел к выводу, что форма сведений о размере и об источниках доходов не только не соответствует форме, предусмотренной Федеральным законом, но и в ней не содержится сведений, за какой год подаются данные сведения, хотя они должны подаваться за год, предшествующий году назначения выборов.

В соответствии с п. п. "в" п. 24 ст. 38 Федерального закона, отсутствие среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, необходимых в соответствии с настоящим Федеральным законом, иным законом для уведомления о выдвижении и (или) регистрации кандидата, является основанием для отказа в регистрации кандидата.

Пунктом 6 статьи 76 Федерального закона предусмотрено, что суд может отменить решение о регистрации кандидата в депутаты по заявлению кандидата в депутаты зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случае если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 Федерального закона.

Поскольку, несоответствие представленной в избирательную комиссию форме заполнения сведений подтверждено в судебном порядке и данное обстоятельство является основанием для отказа кандидату в регистрации (отмены регистрации кандидатом в депутаты), Судебная коллегия полагает согласиться с обжалуемым судебным постановлением.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 ноября 2011 г. N 51-Г11-45**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Мамаева С.В. о признании незаконным и отмене решения окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 21 от 28 октября 2011 г. N 5/15 "Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 21 Мамаева С.В." по

кассационной жалобе заявителя на решение Алтайского краевого суда от 8 ноября 2011 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

[...]

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

Отказывая в удовлетворении заявления, суд пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для признания незаконным и отмены оспариваемого решения ОИК, указав, что выявлено более 10 процентов недостоверных и недействительных подписей избирателей в поддержку кандидата в депутаты Мамаева С.В. от общего количества подписей, отобранных для проверки.

Согласно п. 1 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ) регистрация кандидата осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии в том числе необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата (если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации в соответствии с п. 17 данной статьи).

На основании подп. "з" п. 6.4 этой же статьи недействительными подписями являются все подписи избирателей в подписном листе в случае, если в сведениях о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, и (или) в дате внесения подписи указанным лицом, имеются исправления, специально не оговоренные лицом, осуществлявшем сбор подписей избирателей.

В силу п. 6.6 вышеупомянутой статьи специально оговоренные избирателем или лицом, заверяющим подписной лист, при составлении подписного листа исправления и пометки не могут служить основанием для признания подписи избирателя недействительной, если не установлена ее недостоверность или недействительность в соответствии с подп. "з", "и", "м" и "о" п. 6.4 данной статьи.

В п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ названы основания отказа в регистрации кандидата. Одним из таких оснований, предусмотренным подп. "д" этого пункта, является 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.

В соответствии с п. 6 ст. 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ решение избирательной комиссии о регистрации кандидата может быть отменено судом по заявлению кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований,

предусмотренных п. п. 24 - 26 ст. 38 указанного Федерального закона, иных требований, предусмотренных этим Федеральным законом, иным законом.

Порядок организации и проведения выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания регламентированы Кодексом Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве депутатов от 8 июля 2003 г. N 35-ЗС (далее - Кодекс Алтайского края о выборах).

Статьей 49 Кодекса Алтайского края о выборах предусмотрено, что если количество недостоверных и недействительных подписей, выявленных при выборочной проверке, составит 10 и более процентов от общего количества подписей, отобранных для проверки, проводится дополнительная проверка в установленном шестой главой порядке еще пятнадцати процентов подписей от необходимого для регистрации кандидата, краевого списка кандидатов, муниципального списка кандидатов, назначения референдума, отзыва количества подписей избирателей (п. 6). Если суммарное количество недостоверных и недействительных подписей, выявленных при выборочной проверке, составит 10 и более процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке в соответствии с п. 6 данной статьи и ст. 50 названного Кодекса, комиссия прекращает дальнейшую проверку подписных листов и отказывает в регистрации кандидата, краевого списка кандидатов (п. 7).

Из содержания ст. 48 и 161 Кодекса Алтайского края о выборах и материалов дела усматривается, что по одномандатному избирательному округу N 21 количество подписей избирателей, необходимое для регистрации кандидата в депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания шестого созыва, составляет от 636 до 700 (или 1 процент от общего числа избирателей), поскольку на территории данного избирательного округа зарегистрировано 63 580 избирателей.

Установлено, что 19 октября 2011 г. Мамаев С.В. представил в ОИК подписные листы, собранные в поддержку его выдвижения, содержащие 700 подписей избирателей. 24 октября 2011 г. комиссией в присутствии кандидата проведена выборка (жеребьевка) подписных листов для проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей, собранных в поддержку выдвижения кандидата. Проверке подлежали 318 подписей избирателей, что составило 50 процентов от необходимого для регистрации количества подписей в поддержку выдвижения кандидата. В результате проверки комиссией установлено более 10 процентов недостоверных и недействительных подписей, что явилось основанием для дополнительной проверки, с целью проведения которой согласно протоколу о дополнительной жеребьевке от 25 октября 2011 г. в присутствии кандидата было отобрано еще 95 подписей (или 15 процентов от необходимого для регистрации количества подписей избирателей).

Судом при рассмотрении дела исследованы подписные листы с подписями избирателей в поддержку кандидата в депутаты Мамаева С.В. (л.д. 46 - 105), ведомости проверки указанных подписных листов (л.д. 112 -

113, 118, 121 - 122), а также итоговый протокол от 26 октября 2011 г. проверки подписных листов (л.д. 123 - 124), заключение специалиста ГУ МВД России по Алтайскому краю от 26 октября 2011 г. № И-6517 (л.д. 126), в соответствии с которыми из 413 (в протоколе ошибочно указано 408) проверенных рабочей группой подписей избирателей:

признаны недостоверными 7 подписей избирателей по результатам заключения специалиста ГУ МВД России по Алтайскому краю;

признаны недействительными:

45 подписей избирателей в связи с тем, что в подписные листы внесены сведения об избирателях, не соответствующие действительности (подп. 3 п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах);

3 подписи избирателей в связи с тем, что эти подписи произведены с исправлениями в соответствующих им сведениях об избирателях, специально не оговоренные избирателями или лицами, осуществляющими сбор подписей (подп. 7 п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах);

1 подпись избирателя в связи с отсутствием указания всех данных адреса места жительства (подп. 4, п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах).

Суммарное число недостоверных и недействительных подписей составило, таким образом, 56 (или 14 процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке).

В ходе разбирательства по делу судом с достоверностью установлено, что общее количество недостоверных и недействительных подписей равно 50, что также составляет более 10 процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке, по соответствующему избирательному округу. Нарушений порядка проверки подписей избирателей, установленного п. п. 3 - 7 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ и ст. 49 - 50 Кодекса Алтайского края о выборах, не выявлено.

Проверены и не нашли своего подтверждения доводы заявителя о нарушениях действующего законодательства при проведении проверки подписей избирателей экспертом. Установлено, что отобранные для первоначальной и дополнительной проверок подписи избирателей были направлены эксперту одновременно, то есть 25 октября 2011 г., непосредственная проверка экспертом подписей проводилась в помещении, где расположена избирательная комиссия по округу № 21, а заключение изготовлено по месту работы эксперта, при этом фактическое количество проверенных экспертом подписей составляет 413 и не превышает установленное законом (подп. 2 п. 1 ст. 50 Кодекса Алтайского края о выборах) количество подписей, подлежащих проверке с учетом дополнительной выборки подписей, предусмотренной п. 6 ст. 49 Кодекса Алтайского края о выборах.

Судом признана несостоятельной ссылка заявителя на неправомерное заключение эксперта ввиду отсутствия разъяснения эксперту его прав и обязанностей, предупреждения эксперта об уголовной ответственности, сведений о подписях избирателей, подвергнутых проверке, и примененных

методиках. Из содержания п. 30 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. N 5 "О практике рассмотрения дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" следует, что при рассмотрении заявлений об оспаривании решений избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата по основаниям, предусмотренным подп. "д" п. 24, подп. "г" п. 25 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ (недостаточное для регистрации количество достоверных подписей либо превышение установленного предела недостоверных и (или) недействительных подписей), суду необходимо учитывать, что Федеральный закон от 31 мая 2001 г. N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" не распространяется на отношения, связанные с проверкой подписей избирателей. Порядок проверки таких подписей установлен пп. 3 - 7 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ. Однако таких нарушений при рассмотрении данного дела не выявлено.

Вывод суда о недействительности подписей избирателей в силу положений подп. "в" п. 6.4 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, подп. 3 п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах (в связи с указанием в подписном листе сведений, не соответствующих действительности) основан на тщательном исследовании и сопоставлении собранных доказательств, в том числе официальной справке УФМС России по Алтайскому краю, выявляющей несоответствие сведений, указанных в подписном листе, паспортным данным конкретных избирателей, подписи которых подлежали проверке.

В результате исследования подписных листов подтверждено наличие исправлений в сведениях об избирателях, специально не оговоренных избирателями или лицами, осуществляющими сбор подписей, и явившихся основанием для признания недостоверными трех подписей по подп. 7 п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах.

Подпись избирателя, зарегистрированного по данным органов миграционного учета в г. Змеиногорске, обоснованно признана судом недействительной. При этом суд руководствовался п. 6 ст. 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, подп. 1 п. 1 ст. 47 Кодекса Алтайского края о выборах, согласно которым подписи в поддержку выдвижения кандидата в депутаты могут собираться только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом в том избирательном округе, в котором выдвинут кандидат. Граждане, место жительства которых по данным регистрационного учета не расположено на территории соответствующего избирательного округа, не обладают активным избирательным правом и их подписи в поддержку кандидата, баллотирующегося по этому округу, признаются недействительными.

Также судом учтено, что в одном из отобранных для проверки подписных листов указан неполный адрес избирателя, а именно отсутствует наименование субъекта Российской Федерации (Алтайский край) и населенного пункта (г. Барнаул). В соответствии с подп. "г" п. 6.4 ст.

38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ и подп. 4 п. 3 ст. 51 Кодекса Алтайского края о выборах недействительными признаются подписи избирателей, участников референдума без указания каких-либо из сведений, требуемых в соответствии с данным Федеральным законом, и (или) без указания даты собственноручного внесения избирателем своей подписи в подписной лист. В силу п. 5 ст. 2 упомянутого Федерального закона адрес места жительства - 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.

Судом правильно отвергнуты доводы заявителя о том, что указания наименования субъекта и населенного пункта в адресе места жительства избирателя не требуется в силу того, что другого города Барнаула на территории Российской Федерации нет и что в подписном листе указано место сбора подписей - Алтайский край, г. Барнаул. Наименование субъекта Российской Федерации и города наряду с наименованием улицы, номера дома и квартиры, по которому гражданин зарегистрирован по месту жительства в органах регистрационного учета граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, входит в понятие адреса места жительства для целей избирательного права.

Не нашла подтверждения ссылка Мамаева С.В. на нарушение ОИК процедуры проведения случайной выборки, установленной решением избирательной комиссии Алтайского края от 17 октября 2011 г. N 15/148-6. В силу п. 2 ст. 50 Кодекса Алтайского края о выборах процедура проведения случайной выборки определяется комиссией самостоятельно.

Согласно ч. 2 ст. 33 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата, предусмотренные этим Федеральным законом, иным законом, после поступления в соответствующую избирательную комиссию письменного заявления выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу с обязательством в случае его избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата или с замещением иной выборной должности. В заявлении указывается, в частности, основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы - род занятий). Вместе с заявлением кандидат представляет копии документов, подтверждающих указанные в заявлении сведения об основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий).

В соответствии с подп. "в. 1" п. 24 ст. 38 вышеупомянутого Федерального закона, подп. 3.1 ст. 52 Кодекса Алтайского края о выборах основанием отказа в регистрации кандидата является наличие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата,

документов, оформленных с нарушением требований данного Федерального закона, иного закона.

Основываясь на приведенных нормах закона и материалах дела, суд пришел к выводу, что Мамаевым С.В. не подтверждено основное место работы, указанное в заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу, в связи с чем у ОИК имелись основания для принятия решения об отказе в регистрации кандидата.

В заявлении в качестве основного места работы заявителем указана региональная общественная организация "Алтайский краевой общественный комитет по защите прав и свобод человека", а в качестве занимаемой должности должность председателя. В подтверждение данного обстоятельства заявителем в ОИК представлена копия трудовой книжки (согласно записи N 41 от 1 июля 2007 г. он принят на должность председателя названного комитета на основании приказа от 1 июля 2007 г. N 6) и копия протокола конференции названной общественной организации от 6 апреля 2010 г.

Между тем указанный протокол свидетельствует о членстве Мамаева С.В. в названной организации и избрании его высшим руководящим органом (конференцией) председателем общественного объединения. Данные отношения в силу ст. 56 и 68 Трудового кодекса Российской Федерации и при отсутствии иных доказательств (трудового договора между заявителем и общественной организацией) нельзя признать трудовыми правоотношениями, что, в свою очередь, означает представление заявителем документов, оформленных с нарушением требований закона.

Таким образом, не наши своего подтверждения доводы Мамаева С.В. о нарушении избирательного законодательства при принятии ОИК оспариваемого постановления.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 28 ноября 2011 г. N 46-Г11-32

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Обухова В.В. об отмене решения территориальной избирательной комиссии городского округа Отрадный N 9/26-3 от 26 октября 2011 г. об отказе в регистрации кандидатом в депутаты Самарской Губернской Думы пятого созыва по Отраденскому одномандатному избирательному округу N 23 по кассационной жалобе Обухова В.В. на решение Самарского областного суда от 9 ноября 2011 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для отмены оспариваемого решения ТИК городского округа Отрадный и обязанности зарегистрировать Обухова В.В. кандидатом в депутаты, поскольку в ходе судебного заседания было установлено, что количество достоверных подписей, собранных в поддержку заявителя, является недостаточным, представленный нотариально удостоверенный список лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей в поддержку Обухова В.В., по форме не соответствует закону.

В соответствии с пунктом 6 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ) решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата может быть отменено судом в порядке, предусмотренном статьей 75 названного Федерального закона, если будет установлено, что решение принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, иных требований, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом.

Согласно статье 37 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ в поддержку выдвижения кандидатов могут собираться подписи избирателей в порядке, который определяется законом. Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, устанавливается законом и не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 указанного Федерального закона, но не может быть менее 10 подписей.

Пунктом 1 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ установлено, что регистрация кандидата осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, указанных в пунктах 2 и 3 статьи 33 данного Федерального закона, 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 указанной статьи).

Законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей, а также основания для признания подписей недействительными. Проверке могут подлежать все представленные подписи или их часть, но не менее 20 процентов от установленного законом необходимого для регистрации кандидата количества подписей избирателей, отобранных для проверки посредством

случайной выборки (жребия) (пункт 3 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ).

Пункт 6.4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ содержит исчерпывающий перечень оснований признания подписей недействительными, в том числе указание в подписном листе сведений, не соответствующих действительности при наличии официальной справки органа, осуществляющего регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, либо заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей (подпункт "в"); отсутствие активного избирательного права, (подпункт "б"); наличие исправлений в сведениях об избирателях, если эти исправления специально не оговорены избирателями или лицами, осуществляющими сбор подписей избирателей (подпункт "ж"); внесение подписи в подписной лист, проставление даты внесения подписи избирателями не собственноручно, - на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей (подпункт "е").

В силу подпункта "д" пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ основанием отказа в регистрации кандидата является недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата.

Согласно решению избирательной комиссии Самарской области N 6/36-5 от 1 сентября 2011 г. количество подписей избирателей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах депутатов Самарской Губернской Думы пятого созыва по Отраденскому одномандатному избирательному округу N 23, составляет 1 851 (максимальное количество 2 036).

Как усматривается из материалов дела, Обуховым В.В. в избирательную комиссию были представлены необходимые для регистрации его кандидатом в депутаты документы, в том числе 5 папок с подписными листами, содержащими 2 036 подписей избирателей в поддержку его самовыдвижения.

Судом установлено, что предметом проверки были все предоставленные подписи, среди которых 374 подписи признаны недействительными, что подтверждается итоговым протоколом проверки подписных листов:

130 подписей на основании пункта 6.3 статьи 38 Федерального закона (подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом);

2 подписи на основании подпункта "б" пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона (подписи лиц, не обладающих активным избирательным правом);

254 подписи на основании подпункта "в" пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона (подписи избирателей, указавших в подписном листе сведения, не соответствующие действительности);

1 подпись на основании подпункта "ж" пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона (подписи избирателей с исправлениями в

соответствующих им сведениях об избирателях, если эти исправления специально не оговорены избирателями или лицами, осуществляющими сбор подписей).

Проверяя доводы Обухова В.В. о незаконности признания недействительными 183 подписей, суд, исследовав подписные листы, заключение специалиста N 2131 от 21 октября 2011 г., составленное экспертом экспертно-криминалистического центра МВД России по Самарской области, сведения, предоставленные Управлением миграционной службы России по Самарской области, сделал правильный вывод о том, что 321 (374 - (2 + 47 + 4) подпись являются недействительными, поскольку имело место указание в отношении избирателей сведений, не соответствующих действительности, а также неоговоренное исправление в фамилии одного избирателя, в отношении 130 подписей - дата их проставления написана несобственноручно избирателем.

Правильно судом из числа недействительных подписей исключено 2 подписи, признанные таковыми в связи с отсутствием активного избирательного права, поскольку данный вывод избирательной комиссии в ходе судебного разбирательства в отношении 2 избирателей не нашел своего подтверждения.

Судебная коллегия находит обоснованным исключение судом из числа недействительных 47 подписей избирателей, в отношении которых, по мнению избирательной комиссии, имеются в подписных листах сведения об избирателях, не соответствующие действительности, так как в отношении 11 избирателей были предоставлены ксерокопии паспортов, подтверждающие правильность сведений о них в подписных листах, в отношении 36 избирателей у избирательной комиссии не имелось официальной информации о недостоверности сведений, содержащихся в подписных листах.

Принимая во внимание то, что в число недействительных подписей избирательной комиссией включено 4 подписи, вычеркнутых в установленном порядке до представления подписных листов для проверки, суд первой инстанции в соответствии с положениями пункта 4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ исключил данные подписи из числа недействительных.

Между тем исключение из числа недействительных 53 подписей не влияет на правомерность вывода избирательной комиссии об отсутствии необходимого количества подписей избирателей для принятия решения о регистрации заявителя кандидатом в депутаты, поскольку число достоверных подписей составило менее 1 851 (2 036 - 321 = 1715).

Проанализировав нормы федерального и регионального законодательства, регулирующего вопросы избирательного права, суд первой инстанции обоснованно пришел к заключению, что избирательная комиссия правильно указала в качестве самостоятельного основания для отказа Обухову В.В. в регистрации кандидатом в депутаты предоставление списка

лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей, с нарушением установленной формы.

В соответствии с подпунктом "в.1" пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основанием отказа в регистрации кандидата является наличие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, оформленных с нарушением требований данного Федерального закона, иного закона.

В силу пункта 16 статьи 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ законом может быть предусмотрено, что при проведении выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации кандидат обязан составить и представить в комиссию список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, участников референдума, нотариально удостоверить сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей, и подписи этих лиц, а также представить в комиссию список указанных лиц в машиночитаемом виде по форме, установленной комиссией, организующей выборы.

Согласно пункту 6 статьи 26 Закона Самарской области от 10 июля 2003 г. 64-ГД "О выборах депутатов Самарской Губернской Думы" кандидат обязан составить список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, по форме, установленной избирательной комиссией Самарской области. В списке указываются сведения о каждом лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей: фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес места жительства (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номера дома и квартиры), серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование и код выдавшего его органа. Сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей, и подписи этих лиц, в указанном списке удостоверяются нотариально и представляются в соответствующую избирательную комиссию.

В судебном заседании установлено и не оспаривается заявителем, что представленный список лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей в поддержку самовыдвижения Обухова В.В., по форме не соответствует приведенным выше требованиям, поскольку в нем не указаны сведения о наименовании органа, выдавшего паспорт.

Довод кассационной жалобы о том, что указанное нарушение не является основанием для отказа в регистрации кандидатом, так как Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, Административный регламент Федеральной миграционной службы России не предусматривают в качестве обязательного требования указание в сведениях об органе, выдавшем паспорт, одновременно кода подразделения и его полное наименование, Судебная коллегия находит несостоятельным, основанным на неверном толковании норм материального права.

Названные заявителем нормативные правовые акты не регулируют порядок оформления списка лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей.

Вместе с тем Судебная коллегия не может согласиться с утверждением суда первой инстанции об отсутствии в представленных Обуховым В.В. документах сведений о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах.

То обстоятельство, что заявителем указаны неполные сведения о принадлежащих ему объектах недвижимости, само по себе не может свидетельствовать о непредставлении Обуховым В.В. документов об имуществе, что в силу подпункта "в.2" пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ является самостоятельным основанием для отказа в регистрации кандидатом в депутаты.

Установление избирательной комиссией факта представления кандидатом недостоверных сведений, предусмотренных пунктами 2 и 3 статьи 33 указанного Федерального закона, не предусмотрено в качестве обстоятельства, препятствующего регистрации кандидатом в депутаты, оно является основанием для передачи сведений об этом в средства массовой информации и в информационный бюллетень о кандидате (пункт 8 статьи 33, подпункт "е" пункта 3 статьи 61 Федерального закона).

Однако ошибочность заключения суда в этой части при выявленных нарушениях требований избирательного законодательства, перечисленных выше, не ставит под сомнение правомерность вывода об отсутствии оснований для отмены решения избирательной комиссии об отказе Обухову В.В. в регистрации кандидатом в депутаты и не влечет отмены по существу правильного судебного акта.

Довод кассационной жалобы о том, что суд первой инстанции, выявив многочисленные нарушения избирательной комиссии, не вынес частного определения в адрес избирательной комиссии Самарской области об укреплении кадрового потенциала и устранении правовой безграмотности, не может служить основанием к отмене решения суда, поскольку в силу положений части 1 статьи 226 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации вынесение при выявлении случаев нарушения законности частного определения и направление его в соответствующие организации или соответствующим должностным лицам является правом, а не обязанностью суда.

Не является основанием для отмены решения суда и довод кассационной жалобы о том, что суд, установив незаконность признания избирательной комиссией 130 подписей недостоверными на основании пункта 6.3 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом, на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей), признав их недействительными в соответствии с подпунктом

"е" пункта 6.4 статьи 38 названного Закона, не изменил оспариваемое решение ТИК городского округа Отрадный.

Статья 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ не предусматривает возможность внесения каких-либо изменений в решение избирательной комиссии, принятое по вопросу регистрации кандидата в депутаты, если вывод об отказе в таковой является правильным.

Остальные доводы кассационной жалобы не опровергают выводы, изложенные в решении, аналогичны позиции заявителя в судебном заседании, ей судом первой инстанции дана правильная оценка, с которой Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным согласиться, поскольку выводы суда подтверждаются имеющимися в материалах дела доказательствами, соответствуют фактическим обстоятельствам.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 28 ноября 2011 г. N 56-Г11-37

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Сулова В.Н. об отмене решения территориальной избирательной комиссии города Арсеньева от 25 октября 2011 г. N 23 "Об отказе в регистрации кандидата" по кассационной жалобе Сулова В.Н. на решение Приморского краевого суда от 7 ноября 2011 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд сделал обоснованный вывод об отсутствии оснований для отмены решения избирательной комиссии об отказе Сулову В.Н. в регистрации кандидатом, правильно признав доказанным факт предоставления документов о размере и об источниках доходов кандидата, об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах, а также первого финансового отчета, справки о принадлежности к политической партии, оформленных с нарушением требований Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, иного закона.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 38 названного Федерального закона регистрация кандидата, списка кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, указанных в пунктах 2 и 3 статьи 33 данного Закона, иных предусмотренных Законом документов, представляемых в соответствующую избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата, списка

кандидатов, а также при наличии необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов (если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 17 данной статьи), либо при наличии решения политической партии, указанной в пункте 16, 16.2 или 16.4 данной статьи.

Пункт 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ предусматривает исчерпывающий перечень оснований отказа в регистрации кандидата, в том числе наличие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, оформленных с нарушением требований упомянутого Федерального закона, иного закона (подпункт "в.1").

Согласно пункту 18 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ избирательная комиссия в течение установленного законом срока, который не должен превышать десять дней, обязана проверить соответствие порядка выдвижения кандидата требованиям закона и принять решение о регистрации кандидата либо об отказе в регистрации.

Частью 1 статьи 46 Избирательного кодекса Приморского края предусмотрено, что соответствующая избирательная комиссия не позднее чем через 10 дней со дня приема необходимых для регистрации кандидата документов обязана проверить соответствие порядка выдвижения кандидата требованиям закона и принять решение о регистрации кандидата либо об отказе в регистрации.

В силу положений пункта 1.1 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, части 13 статьи 45 Избирательного кодекса Приморского края при выявлении неполноты сведений о кандидатах или несоблюдения требований закона к оформлению документов соответствующая избирательная комиссия не позднее чем за три дня до дня заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, списка кандидатов, извещает об этом кандидата, избирательное объединение. Не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, списка кандидатов, кандидат вправе вносить уточнения и дополнения в документы, содержащие сведения о нем.

Судом установлено, что 20 октября 2011 г. избирательная комиссия под роспись известила Сулова В.Н. о назначении 21 октября 2011 г. в 17 часов 30 минут заседания избирательной комиссии по вопросу проверки документов, представленных кандидатом для регистрации, а также о назначении заседания избирательной комиссии по вопросу регистрации кандидата на 25 октября 2011 г. в 17 часов 30 минут.

Из материалов дела усматривается, что 21 октября 2011 г. по результатам проверки документов, представленных заявителем, комиссия, выявив недостатки, в установленном порядке направила Сулову В.Н.

извещение об этом, указав в том числе о нарушении формы предоставления сведений об имуществе, о принадлежности к политической партии, о предоставлении первого финансового отчета, не содержащего необходимых сведений о денежных суммах и дате его заполнения.

Исследовав письменные доказательства, допросив в качестве свидетеля члена избирательной комиссии Зауголову Е.И., суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что процедура, определенная постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 марта 2007 г. N 203/1274-2 "О разъяснении порядка применения пункта 1.1, подпунктов "в.1", "в.2" пункта 24, подпунктов "б.1", "б.2" пункта 25, подпунктов "з", "и" пункта 28 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", нарушена не была, что на 24 октября 2011 г., то есть на день предшествующий заседанию комиссии, указанные выше документы по форме не соответствовали требованиям избирательного законодательства.

При таком положении суд сделал правильное заключение о том, что Суслов В.Н. не реализовал свое право, предусмотренное пунктом 1.1 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г., вносить не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии по вопросу регистрации кандидатом уточнения и дополнения в документы, содержащие сведения о нем, поэтому избирательная комиссия вправе была принять решение об отказе в регистрации кандидата.

Обоснование данного вывода подробно изложено в решении суда, является правильным, соответствует фактическим обстоятельствам дела и нормам действующего законодательства.

Согласно пункту 9 статьи 59 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ законом, под которым понимается и закон субъекта Российской Федерации (пункт 17 статьи 2 названного закона), может быть предусмотрено, что кандидат, избирательное объединение одновременно с представлением документов для регистрации, а инициативная группа по проведению референдума одновременно с представлением подписных листов представляют первый финансовый отчет.

В соответствии с положениями части 10 статьи 67 Избирательного кодекса Приморского края кандидат представляет первый финансовый отчет (на выборах депутатов Законодательного Собрания Приморского края) одновременно с представлением документов, необходимых для регистрации, в избирательную комиссию, осуществляющую регистрацию кандидата, данный отчет содержит сведения по состоянию на дату, которая не более чем на пять дней предшествует дате его сдачи.

Форма финансового отчета, требования к оформлению и перечень прилагаемых к нему документов устанавливаются избирательной комиссией, организующей выборы.

Решением Избирательной комиссии Приморского края от 30 августа 2011 г. N 20/3 утверждена Инструкция о порядке и формах учета и

отчетности кандидатов, избирательных объединений о поступлении средств в избирательные фонды и о расходовании этих средств при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Приморского края, предусматривающая в приложении N 8 форму заполнения финансового отчета, а также необходимость подтверждения остатка средств на специальном избирательном счете на дату представления первого финансового отчета банковской справкой, прилагаемой к нему.

Таким образом, довод заявителя об отсутствии правовых оснований у избирательной комиссии требовать предоставления первого финансового отчета по форме, предусмотренной указанной выше инструкцией, правильно признан судом несостоятельным, поскольку основан на ошибочном толковании норм материального права.

Несмотря на то, что суд первой инстанции правомерно признал неверной позицию избирательной комиссии в части непринятия паспорта Сулова В.Н. как надлежащего документа в подтверждение гражданства, обоснованно не согласился с ее мнением об обязательности предоставления заявления о регистрации кандидатом, Судебная коллегия не может не согласиться с выводом об отсутствии оснований для отмены решения об отказе Сулову В.Н. в регистрации кандидатом.

На основании изложенного постановленное судом решение суда следует признать законным и обоснованным.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 2 декабря 2011 г. N 44-Г11-47**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Останина Н.А. на решение Пермского краевого суда от 15 ноября 2011 г., которым отказано в удовлетворении заявления Останина Н.А. об отмене решения о регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Пермского края второго созыва по одномандатному избирательному округу N 30 Хозяшева В.С.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены постановленного решения суда.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 32 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов в соответствии с данным Федеральным законом, иным законом.

Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, выдвижения избирательным объединением.

Самовыдвижение кандидатов производится путем уведомления об этом избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов, с последующим сбором подписей в поддержку самовыдвижения кандидатов, за исключением случая, предусмотренного пунктом 17 статьи 38 названного Федерального закона (пункт 1 статьи 34 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ).

Согласно статье 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ в поддержку выдвижения кандидатов могут собираться подписи избирателей в порядке, который определяется законом. Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, устанавливается законом и не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 указанного Федерального закона, но не может быть менее 10 подписей.

Пунктом 1 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ установлено, что регистрация кандидата осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, указанных в пунктах 2 и 3 статьи 33 данного Федерального закона, 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 указанной статьи).

Законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей, а также основания для признания подписей недействительными. Проверке могут подлежать все представленные подписи или их часть, но не менее 20 процентов от установленного законом необходимого для регистрации кандидата количества подписей избирателей, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья) (пункт 3 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ).

Пункт 6.4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ содержит исчерпывающий перечень оснований признания подписей недействительными.

В силу подпункта "д" пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ основанием отказа в регистрации кандидата является 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.

В соответствии с пунктом 6 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ решение избирательной комиссии о регистрации кандидата

может быть отменено судом в порядке, предусмотренном статьей 75 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, в том числе по заявлению кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, иных требований, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом.

В силу положений части 2 статьи 31 Закона Пермского края от 11 мая 2011 г. N 766-ПК "О выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края", если в поддержку выдвижения кандидата собираются подписи избирателей, то количество подписей, необходимых для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, составляет 1 процент от общего числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего одномандатного избирательного округа.

Как установлено судом, для регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Пермского края второго созыва по одномандатному избирательному округу N 30 необходимо предоставить 443 подписи, кандидат Хозяшев В.С. представил 190 подписных листов в трех папках с 475 подписями, из которых в соответствии с решением ТИК с полномочиями ОИК N 30 от 21 октября 2011 г., утвердившим состав рабочей группы для проведения выборки подписей избирателей для их проверки, было отобрано 23 октября 2011 г. 89 подписей, что составляет 20 процентов от числа подписей, необходимых для регистрации кандидата.

Согласно итоговому протоколу проверки подписных листов с подписями избирателей в поддержку Хозяшева В.С. из 89 отобранных для проверки подписей избирателей выявлена 1 недействительная подпись, что составило менее 10 процентов от общего количества подписей, отобранных для проверки.

Проверяя доводы Останина Н.А. о незаконности признания недействительной только 1 подписи, суд, исследовав подписные листы, сделал правильный вывод о том, что ТИК с полномочиями ОИК N 30 произвела проверку подписей избирателей, представленных Хозяшевым В.С., в полном соответствии с действующим законодательством.

То обстоятельство, что члены избирательной комиссии С., М., допрошенные судом в качестве свидетелей, поставили под сомнение заполнение сведений об избирателях лицами, осуществляющими сбор подписей, в подписных листах 58 (папка 1), 36 (папка 2), 1, 7, 50 (папка 3), а также исполнение пяти подписей и даты их внесения одним лицом в подписных листах 44 (папка 1) и 10 (папка 2), правильно не признано судом в качестве основания для признания незаконным решения о регистрации Хозяшева В.С. кандидатом в депутаты, поскольку согласно подпунктам "е" и "л" пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ в связи с названными обстоятельствами подписи могут быть признаны

недействительными исключительно на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей.

Как видно из материалов дела, такое заключение отсутствует, свидетели подписали итоговый протокол проверки, голосовали за принятие решения о регистрации Хозяшева В.С. депутатом, в порядке, предусмотренном частью 13 статьи 17 Закона Пермского края от 11 мая 2011 г. N 766-ПК "О выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края", особого мнения в письменной форме не выражали.

При таком положении суждение суда о соблюдении избирательной комиссией требований подпункта "д" пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ и пункта "ж" части 5 статьи 33 названного выше Закона Пермского края и об отсутствии оснований для отказа Хозяшеву В.С. в регистрации кандидатом является правомерным.

Доводы кассационной жалобы не опровергают выводы, изложенные в решении, аналогичны позиции заявителя в судебном заседании, ей судом первой инстанции дана правильная оценка, с которой Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным согласиться, поскольку выводы суда основаны на правильном применении и толковании норм материального права, подтверждаются имеющимися в материалах дела доказательствами, соответствуют фактическим обстоятельствам.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РЕШЕНИЕ от 8 февраля 2012 г. N АКПИ12-236

Верховный Суд Российской Федерации...

рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Явлинского Г.А. об отмене Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 января 2012 г. N 91/733-6 "Об отказе Г.А. Явлинскому в регистрации кандидатом на должность Президента Российской Федерации".

[...]

...Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявления.

Пунктом 1 статьи 36 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" предусмотрено, что кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, в свою поддержку, а политическая партия (за исключением политических партий, указанных в пункте 2 данной статьи) в поддержку выдвинутого ею кандидата обязаны собрать не менее двух миллионов подписей избирателей.

18 января 2012 г. в поддержку кандидата на должность Президента Российской Федерации Явлинского Г.А., выдвинутого политической партией "Российская объединенная демократическая партия "ЯБЛОКО", в ЦИК

России было представлено 2086050 подписей избирателей, из которых в соответствии с пунктами 4, 5, 15 статьи 38 указанного Федерального закона было отобрано для проверки 600000 подписей избирателей.

Согласно итоговому протоколу проверки подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации Явлинского Г.А., подписанному 24 января 2012 г. руководителем рабочей группы и его заместителем, количество недостоверных (недействительных) подписей составляет 153938, или 25,66% от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки, количество достоверных - 1932112. Как следует из содержания этого протокола, 137492 подписи избирателей отнесены к недостоверным (недействительным) по основанию иных нарушений порядка оформления подписных листов (код 29), в том числе подписи избирателей, сведения о которых внесены в подписной лист не рукописным способом (электрофотографии подписных листов, заверенные уполномоченными представителями).

Результаты проверки, отраженные в итоговом протоколе, подтверждены ведомостями проверки подписных листов, представленными суду, и не отрицаются представителями Явлинского Г.А., считающими допустимым получение подписных листов в виде электронного документа с последующей его распечаткой и удостоверением уполномоченным представителем политической партии.

С доводами заявителя и его представителей о том, что подписные листы, представленные в виде электрофотографий, отображают рукописные сведения об избирателях, а также их собственноручную подпись и дату, нельзя согласиться.

Федеральным законом "О выборах Президента Российской Федерации" установлено, что подпись в поддержку выдвижения кандидата и дату ее внесения избиратель ставит собственноручно. Данные об избирателе, ставящем в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, могут вноситься в подписной лист по просьбе избирателя лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей. Указанные данные вносятся только от руки, при этом использование карандашей не допускается (пункт 10 статьи 36); подписные листы, представляемые в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, должны быть сброшюрованы в виде папок по субъектам Российской Федерации, где проводился сбор подписей избирателей, и пронумерованы (пункт 2 статьи 37); Центральная избирательная комиссия Российской Федерации проверяет соблюдение порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверность сведений об избирателях и подписей избирателей, содержащихся в этих подписных листах (пункт 1 статьи 38); недействительными считаются подписи избирателей, сведения о которых внесены в подписной лист не рукописным способом или карандашом (подпункт 5 пункта 11 статьи 38).

По смыслу приведенных законоположений, избиратель собственноручно ставит свою подпись и дату ее внесения в том подписном

листе, который непосредственно представляется в ЦИК России, в этом же подписном листе указываются сведения об избирателе им самим либо по его просьбе лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей.

Подписные листы, представленные в поддержку Явлинского Г.А. в виде электрофотографий, являются документами, выполненными с помощью технических средств, и не содержат собственноручно выполненные избирателем подпись и дату ее внесения, а также внесенные им либо лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей, сведения об избирателе.

Свидетели Г., С., С. участвовавшие в проверке подписных листов в качестве экспертов по почерковедению, пояснили, что представленные на исследование электрофотографии подписных листов отличаются от подлинных подписных листов по совокупности различных признаков, и нельзя утверждать о соответствии таких документов их оригиналам.

Предоставление одному из кандидатов на должность Президента Российской Федерации, в данном случае Явлинскому Г.А., возможности представлять в ЦИК России не подписные листы, содержащие собственноручную подпись избирателя, дату ее внесения и внесенные надлежащим образом данные об избирателе, а лишь электрофотографии подписных листов, привело бы к нарушению принципу равенства кандидатов, закрепленному пунктом 1 статьи 40 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" и пунктом 1 статьи 39 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Следовательно, ЦИК России правомерно исключила 137492 подписи избирателей из числа достоверных, признав недостоверными 153938 подписей избирателей, что составило 25,66 процентов от общего количества подписей, отобранных для проверки.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 39 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" недостаточное количество представленных достоверных подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата, или выявление 5 и более процентов недостоверных и недействительных подписей от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки (если сбор подписей избирателей необходим), является основанием для отказа в регистрации кандидата.

Постановление ЦИК России от 27 января 2012 г. N 91/733-6, которым Явлинскому Г.А. отказано в регистрации кандидатом на должность Президента Российской Федерации, принято в соответствии с нормами Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", с соблюдением установленного порядка. Из 15 членов ЦИК России, принимавших участие в заседании, 13 проголосовали за принятие данного решения, в связи с чем оснований для признания его незаконным не имеется.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 13 сентября 2014 г. N 83-АПГ14-20

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Шошиной Т.В. об отмене регистрации кандидата в депутаты Брянской областной Думы шестого созыва по Бежицкому одномандатному избирательному округу N 2 Кулешова И.П. по апелляционной жалобе Кулешова И.П. на решение Брянского областного суда от 2 сентября 2014 г., которым заявление удовлетворено.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене по доводам апелляционной жалобы.

Согласно подпункту "з" пункта 7 статьи 76 Федерального закона N 67-ФЗ регистрация кандидата может быть отменена судом по заявлению кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случае установления факта сокрытия кандидатом сведений о своей судимости.

Содержание понятия "сведения о судимости" определено в подпункте 58 статьи 2 названного Федерального закона, они представляют собой сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) Уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации.

Статьей 86 Уголовного кодекса Российской Федерации регламентировано, что лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора в законную силу до момента погашения или снятия судимости, а лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым.

Если у кандидата имелась или имеется судимость, он должен об этом указать в заявлении, поданном в избирательную комиссию о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу (пункт 2.1 статьи 33 Федерального закона N 67-ФЗ), а избирательная комиссия доводит такие сведения о кандидате до сведений избирателей (пункт 7 статьи 33 приведенного Закона); в целях способствования осознанному волеизъявлению граждан и гласности выборов сведения о судимости кандидата указываются в тексте бюллетеня для голосования (пункт 7 статьи

63 этого же Закона), а также в оборудованном в помещении для голосования либо непосредственно перед указанным помещением информационном стенде, в котором размещается информация о всех кандидатах, внесенных в бюллетень (пункт 3 статьи 61 указанного Федерального закона).

Как установлено судом и следует из материалов дела, приговором мирового судьи судебного участка N <...> судебного района г. Брянска от 15 апреля 2014 г., вступившим в законную силу 15 августа 2014 г., Кулешов И.П. признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 115 и частью 1 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании части 2 статьи 69 указанного Кодекса путем частичного сложения назначенных наказаний Кулешову И.П. окончательно назначено наказание в виде штрафа в размере <...> руб. На основании статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации Кулешов И.П. освобожден от назначенного наказания.

Поскольку на момент уведомления Кулешовым И.П. избирательной комиссии о своем выдвижении и представления документов для регистрации кандидатом в депутаты Брянской областной Думы шестого созыва по одномандатному избирательному округу N 2 (7 и 9 июля 2014 г.) приговор мирового судьи от 15 апреля 2014 г. не вступил в законную силу, Судебная коллегия соглашается с выводом суда о том, что у Кулешова И.П. не имелось оснований для указания в соответствующих документах сведений о своей судимости.

Является правильным суждение суда о том, что обязанность уведомления избирательной комиссии о наличии судимости для внесения изменений в сведения о кандидате в целях информирования избирателей и соблюдения требований закона возникла у Кулешова И.П. после вступления в законную силу 15 августа 2014 г. приговора мирового судьи судебного участка N <...> судебного района г. Брянска от 15 апреля 2014 г. вплоть до дня голосования.

Позиция суда основана системном толковании требований избирательного законодательства, в том числе положений пункта 17 статьи 63 Федерального закона N 67-ФЗ, согласно которому при необходимости внесения в изготовленный бюллетень изменений, касающихся сведений о кандидате, эти изменения по решению комиссии, зарегистрировавшей кандидата, могут быть внесены членами территориальной, окружной или участковой комиссии от руки либо с использованием технических средств.

Анализ норм избирательного законодательства, содержащих требования к кандидату, предусматривающих основания для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации кандидата или отмены его регистрации, свидетельствуют о том, что к лицам, претендующим на занятие выборной государственной должности, законодатель предъявляет повышенные требования, поскольку реализация права избирать (активное избирательное право) имеет публичный интерес в объективных итогах выборов и формирования на этой основе самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных в своей деятельности гарантировать

права и свободы человека и гражданина Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества, следовательно, избиратель вправе знать о любом совершенном кандидатом преступлении, если вина в этом установлена вступившим в законную силу приговором суда.

При этом следует также иметь в виду, что право быть избранным в органы государственной власти неразрывно связано с правом занимать публичную должность и тем самым осуществлять политическую власть, в том числе принимать нормативные правовые и правоприменительные акты, обязательные для других. К репутации лиц, занимающих публичные должности, федеральным законодателем предъявляются повышенные требования и обусловлено это тем, чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти.

Судом дана надлежащая правовая оценка действиям Кулешова И.П., последовавшим после вступления обвинительного приговора мирового судьи от 15 апреля 2014 г. в законную силу (представление в территориальную избирательную комиссию 21 августа 2014 г. автобиографии без указания сведения о судимости, согласование 22 августа 2014 г. текста бюллетеня, а 29 августа 2014 г. - макета информационного плаката без указания сведений о своей судимости), и сделан правильный вывод о намеренном сокрытии кандидатом сведений о своей судимости.

Довод Кулешова И.П. о невозможности в силу не зависящих от него обстоятельств представить сведений о своей судимости в территориальную избирательную комиссию до момента обращения кандидата Шониной Т.В. в Брянский областной суд с заявлением об отмене его регистрации кандидатом обоснованно признан судом несостоятельным. Мотивы, по которым суд пришел к такому выводу, подробно изложены в судебном акте.

Таким образом, вывод суда об обоснованности требований заявителя об отмене регистрации кандидата Кулешова И.П. по мотиву сокрытия сведений о судимости по части 1 статьи 115 и части 1 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации является правомерным.

[...]

§V. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

п.1. Решения Конституционного Суда

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 30 октября 2003 г. N 15-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ ГРУППЫ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ И ЖАЛОБАМИ ГРАЖДАН С.А. БУНТМАНА, К.А. КАТАНЯНА И К.С. РОЖКОВА

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились запрос группы депутатов Государственной Думы и жалобы граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова, в которых оспаривается конституционность отдельных положений статей 45, 46, 48, 49, 50, 52 и 56 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Выполнение организациями, осуществляющими выпуск средств массовой информации, такой социальной функции, как информационное обеспечение выборов и референдумов, в Российской Федерации как демократическом правовом государстве призвано способствовать осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов и референдумов. Исходя из того, что пользование свободой массовой информации - по смыслу статьи 29 Конституции Российской Федерации, пункта 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пункта 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах - налагает на организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации,

особые обязанности и особую ответственность, представители этих организаций, действующих на основе редакционной независимости и вырабатываемых журналистским сообществом норм саморегуляции, т.е. правил профессии и этических принципов, должны занимать этичные и взвешенные позиции и освещать избирательные кампании справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом.

Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в соответствии с которым информационное обеспечение выборов и референдумов включает как информирование избирателей, так и предвыборную агитацию, исходит из того, что представители организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности не должны являться субъектами агитационной деятельности. Это прямо следует из содержания главы VII "Гарантии прав граждан на получение и распространение информации о выборах и референдумах" данного Федерального закона: если за гражданами и общественными объединениями признается право проведения предвыборной агитации в допускаемых законом формах и законными методами (пункт 1 статьи 48), то организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, осуществляют лишь информирование избирателей (статья 45), а их представителям при осуществлении профессиональной деятельности запрещено проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы (подпункт "ж" пункта 7 статьи 48). При этом в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях нарушение данного запрета влечет административную ответственность (статья 5.8).

Устанавливаемое Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" ограничение информирования избирателей от предвыборной агитации направлено на обеспечение формирования свободного волеизъявления граждан и гласности выборов и отвечает требованиям статей 3 (часть 3), 29 (части 1,3,4 и 5), 32 (части 1,2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку только когда реально гарантированы право на объективную информацию и свобода выражения мнений, выборы могут считаться свободными. Применительно к средствам массовой информации свободу выражения мнений нельзя отождествлять со свободой предвыборной агитации, к которой не предъявляются требования объективности. Поэтому в целях защиты права на свободные выборы, являющиеся одной из основ конституционного строя, в том числе в целях обеспечения свободного волеизъявления избирателей, свобода выражения мнений для представителей средств массовой информации, как следует из статей 3 (часть 3), 17 (часть 3), 29 (часть 5), 32 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, может быть ограничена федеральным законом.

Вместе с тем, как вытекает из сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций, ограничения

конституционных прав, в том числе, следовательно, свободы массовой информации, должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, т.е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм; чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения.

Изложенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации корреспондируют правовым позициям Европейского Суда по правам человека в делах, связанных с определением границ свободы выражения мнений и права на информацию в период избирательной кампании. В частности, в решении от 19 февраля 1998 года по делу "Боуман против Соединенного Королевства" отмечается, что право на свободу слова, гарантированное статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, необходимо рассматривать в свете права на свободные выборы. Европейский Суд подчеркивает, что свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы, оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга; по этой причине особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам; тем не менее при некоторых обстоятельствах эти два права могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым, чтобы до или во время проведения выборов были установлены определенные ограничения свободы слова, которые в обычных условиях были бы неприемлемы; их цель - обеспечить свободное выражение мнений народа при избрании законодательной власти.

4. В соответствии с пунктом 5 статьи 45 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации" в информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с референдумом, должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев; в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, инициативной группе по проведению референдума, иной группе участников референдума, в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, деятельности, связанной с проведением референдума, объему печатной площади, отведенной таким сообщениям.

Положения пункта 2 статьи 48 данного Федерального закона признают предвыборной агитацией осуществляемые в период избирательной кампании:

выражение предпочтения в отношении какого-либо из кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, в частности указание на то, за какого из кандидатов, за какой из списков кандидатов, за какое из избирательных объединений, за какой из избирательных блоков будет голосовать избиратель (подпункт "б");

описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов) (подпункт "в");

распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, избирательных объединениях, избирательных блоках в сочетании с позитивными либо негативными комментариями (подпункт "г");

распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей (подпункт "д");

деятельность, способствующую созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, к которым принадлежит данный кандидат, к избирательному объединению, избирательному блоку, выдвинувшим кандидата, кандидатов, список кандидатов (подпункт "е");

иные действия, имеющие целью побудить или побуждающие избирателей голосовать за кандидатов, списки кандидатов или против них, против всех кандидатов, против всех списков кандидатов (подпункт "ж").

Согласно подпункту "ж" пункта 7 статьи 48 запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности.

4.1. Названные положения Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", касающиеся регулирования общественных отношений в сфере информационного обеспечения выборов применительно к

организациям, осуществляющим выпуск средств массовой информации, следует рассматривать во взаимосвязи с другими положениями данного Федерального закона, также отражающими различия в осуществлении этими организациями деятельности по информированию избирателей и использовании средств массовой информации для предвыборной агитации.

Так, статьей 44 устанавливается, что информирование избирателей и предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума являются элементами информационного обеспечения выборов и способствуют осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов и референдумов. При этом согласно статье 45 содержание информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации, должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенство кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков (пункт 2), а деятельность организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, по информированию избирателей, участников референдума осуществляется свободно (пункт 4).

Что касается предвыборной агитации, то она определяется как деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) (пункт 4 статьи 2) и выражающаяся в призывах голосовать за или против кандидата (списка кандидатов) (подпункт "а" пункта 2 статьи 48), а также в иных действиях, указанных в подпунктах "б" - "ж" пункта 2 статьи 48. Следовательно, понятие "предвыборная агитация" включает в себя совокупность действий, имеющих целью побудить или побуждающих избирателей голосовать за или против кандидата, кандидатов или списков кандидатов и осуществляемых кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком самостоятельно либо в установленном законодательством порядке с привлечением иных лиц (пункт 4 статьи 48) со дня выдвижения или регистрации (пункт 1 статьи 49), а на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях - за 30 дней до начала голосования (пункт 2 статьи 49).

Поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, при том что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать "за" или "против", то очевидно, что критерием, позволяющим различить предвыборную агитацию и информирование, может служить лишь наличие в агитационной деятельности специальной цели - склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению. В противном случае граница между информированием и предвыборной агитацией стиралась бы, так что любые действия по информированию избирателей можно было бы подвести под понятие агитации, что в силу

действующего для представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, запрета неправомерно ограничивало бы конституционные гарантии свободы слова и информации, а также нарушало бы принципы свободных и гласных выборов.

По смыслу положений пункта 2 статьи 48 во взаимосвязи с подпунктом "ж" ее пункта 7 и пунктом 4 статьи 2, последствия агитации как правонарушающего действия представителя организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации, при осуществлении им профессиональной деятельности не являются элементом объективной стороны состава данного правонарушения, которая ограничена лишь самим противоправным действием, не предполагающим подтверждение того, что распространенная информация действительно повлияла или могла повлиять на отношение неопределенного круга избирателей к соответствующему кандидату или избирательному объединению. Следовательно, умысел в качестве необходимого элемента субъективной стороны формального состава такого правонарушения, как незаконная агитация, не может охватывать ее последствия и заключается лишь в осознании прямой цели данного противоправного действия. Именно поэтому не может быть признано агитацией информирование избирателей через средства массовой информации, в том числе об имевших место агитационных призывах голосовать за или против кандидата или о других агитационных действиях, предусмотренных пунктом 2 статьи 48, без выявления соответствующей непосредственно агитационной цели, наличие либо отсутствие которой во всяком случае подлежит установлению судами общей юрисдикции и (или) иными правоприменителями при оценке ими тех или иных конкретных действий как противозаконной предвыборной агитации.

4.2. Пункт 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" признает предвыборной агитацией выражение предпочтения в отношении кого-либо из кандидатов, в частности указание на то, за кого будет голосовать избиратель (подпункт "б"). Само по себе позитивное или негативное мнение о ком-либо из кандидатов не является предвыборной агитацией и не может послужить основанием для привлечения к административной ответственности представителя организации, осуществляющей выпуск средств массовой информации, если только не будет доказана специальная цель, а именно направленность на поддержку либо на противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку. "Выражение предпочтения" является не чем иным, как разновидностью выражения мнений. Следовательно, применительно к профессиональной деятельности представителей средств массовой информации толкование такого действия, как выражение предпочтения, в качестве правонарушения - без доказанности его направленности именно на агитацию - означало бы ограничение свободы выражения мнений и нарушение свободы массовой информации (статья 29, части 1,3 и 5 Конституции Российской Федерации).

Наличие именно агитационной цели предполагает и подпункт "в" пункта 2 статьи 48, признающий одним из видов предвыборной агитации описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов), поскольку в отсутствие такой цели подобное "описание" являлось бы не чем иным, как разновидностью выражения мнений.

В подпункте "г" пункта 2 статьи 48 предвыборной агитацией признается распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах в сочетании с позитивными либо негативными комментариями. Однако в информационных сообщениях о предвыборных мероприятиях кандидата не могут не преобладать сведения именно об этом кандидате, и, следовательно, главную смысловую нагрузку в предусмотренном данным подпунктом виде агитационной деятельности имеет наличие позитивных или негативных комментариев о нем, что также является разновидностью выражения мнений и в отсутствие агитационной цели не может рассматриваться в качестве предвыборной агитации.

Подпункт "д" пункта 2 статьи 48 к предвыборной агитации относит распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей. Распространение данной нормы на представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, как на субъектов, которым предвыборная агитация не разрешается, без подтверждения агитационной цели их действий означало бы существенное ограничение права избирателей на получение достоверной, объективной и всесторонней информации о кандидатах, поскольку для формирования наиболее полного представления о том или ином кандидате избирателю необходимо располагать сведениями как о его текущей служебной, так и об иной деятельности. Одновременно это ущемляло бы право граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, и, следовательно, противоречило бы статье 29 (части 4 и 5) Конституции Российской Федерации.

Подпункт "е" пункта 2 статьи 48 признает предвыборной агитацией деятельность, способствующую созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату. В случаях противоправной агитации эта деятельность также предполагает наличие такого необходимого признака (компонента) агитации, как ее осознанно агитационный характер. Иначе допускалось бы неправомерное распространение данной нормы на произвольно широкий круг действий, связанных с информированием, которое объективно может способствовать созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, однако в силу отсутствия умысла не относится к агитации. Тем самым вводились бы чрезмерные ограничения как права избирателей на получение достоверной информации, так и свободы массовой информации.

Таким образом, подпункты "б", "в", "г", "д", "е" пункта 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" во взаимосвязи с положениями статьи 45, подпунктом "а" пункта 2 и подпунктом "ж" пункта 7 статьи 48 - исходя из их конституционно-правового предназначения и смысла - не допускают расширительного понимания предвыборной агитации применительно к ее запрету для представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности, т.е. без учета того, что противозаконной агитационной деятельностью (нарушающей предписание подпункта "ж" пункта 7 статьи 48) может признаваться только совершение ими предусмотренных в пункте 2 статьи 48 действий, преследующих специальную агитационную цель, - в отличие от информирования избирателей, в том числе во внешне сходной по форме с агитацией профессиональной деятельности, предусмотренной пунктом 5 статьи 45.

Положение пункта 5 статьи 45, согласно которому в информационных программах телевидения и радио не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению или блоку, относящееся к нормам, регулирующим именно порядок информирования (а не агитации), во взаимосвязи с пунктом 2 данной статьи, статьей 48 и пунктами 1 и 2 статьи 52 не может толковаться как запрещающее представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, высказывать собственное мнение, давать комментарий за пределами отдельного информационного блока, поскольку только в таком блоке не должно содержаться комментариев и не должно отдаваться предпочтение кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку по времени освещения предвыборной деятельности, объему печатной площади и соотношению ее предоставления бесплатно и за плату. Иное было бы неоправданным ограничением прав, гарантированных статьей 29 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

Конституционно-правовой смысл указанных положений пункта 5 статьи 45, подпунктов "б", "в", "г", "д", "е" пункта 2 статьи 48 во взаимосвязи с подпунктом "ж" пункта 7 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", выявленный в настоящем Постановлении, в силу статьи 6, части второй статьи 74 и части второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

5. Согласно подпункту "ж" пункта 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в качестве предвыборной агитации признаются иные (помимо упомянутых в подпунктах "а" - "е") действия, имеющие целью побудить или побуждающие избирателей

голосовать за кандидатов, списки кандидатов или против них, против всех кандидатов, против всех списков кандидатов.

Использование формулы "иные действия" в запретительных целях делает открытым и перечень видов противоправной предвыборной агитации, допускает расширительное толкование понятия и видов запрещенной агитации и тем самым не исключает произвольное применение данной нормы. Такое расширительное толкование, связанное с основаниями дисциплинарной и административной ответственности представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности, несовместимо с юридическим равенством, а также принципом соразмерности устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям и ведет к нарушению свободы средств массовой информации.

Действия, не имеющие целью побудить избирателей голосовать за кандидатов или против них, т.е. не обусловленные объективно подтвержденным умыслом добиться конкретного результата на выборах, не могут рассматриваться в качестве предвыборной агитации. Между тем, по смыслу подпункта "ж" пункта 2 статьи 48 в его взаимосвязи с определяющим понятие агитации пунктом 4 статьи 2, а также во взаимосвязи с подпунктом "ж" пункта 7 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", под иными действиями, подпадающими под понятие неправомерной агитации, подразумеваются и такие действия представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в процессе информационного обеспечения выборов, которые могут быть и не обусловлены объективно подтвержденным умыслом, сознательной направленностью действий добиться конкретного результата на выборах, поскольку использование законодателем понятия "действия, побуждающие голосовать" (в дополнение к понятию "действия, имеющие целью побудить голосовать") допускает - вместо выявления цели склонить избирателей голосовать определенным образом - оценку побудительного эффекта агитации.

Тем самым создается возможность недопустимо широкого усмотрения правоприменителя при квалификации информационной деятельности представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, как нарушающей установленный для них подпунктом "ж" пункта 7 статьи 48 данного Федерального закона запрет проводить предвыборную агитацию. Это также несовместимо с юридическим равенством, ограничивает свободу массовой информации и право граждан на получение информации, необходимой для формирования свободного волеизъявления на выборах.

Таким образом, положение подпункта "ж" пункта 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" во взаимосвязи с положением пункта 4 его статьи 2 не соответствует Конституции Российской

Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 29 (части 4 и 5), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положения подпунктов "б", "в", "г", "д", "е" пункта 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку они по своему конституционно-правовому смыслу во взаимосвязи с подпунктом "а" пункта 2 статьи 48, статьей 45 и подпунктом "ж" пункта 7 статьи 48 того же Федерального закона не допускают расширительного понимания предвыборной агитации применительно к ее запрету для представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности и предполагают, что противозаконной агитационной деятельностью может признаваться только умышленное совершение ими предусмотренных в пункте 2 статьи 48 названного Федерального закона действий, непосредственно направленных на такую агитацию, в отличие от информирования избирателей, в том числе во внешне сходной по форме с агитацией профессиональной деятельности, предусмотренной пунктом 5 его статьи 45.

2. Признать пункт 5 статьи 45 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащиеся в нем положения - по их конституционно-правовому смыслу в системе норм - не могут служить основанием для запрета представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности высказывать собственное мнение, давать комментарии за пределами отдельного информационного блока и предполагают, что только в таком информационном блоке не должно содержаться комментариев и не должно отдаваться предпочтение кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку по времени освещения предвыборной деятельности, объему печатной площади и соотношению ее предоставления бесплатно и за плату.

3. Признать положение подпункта "ж" пункта 2 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 29 (части 4 и 5), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), поскольку на его основании во взаимосвязи с положением пункта 4 статьи 2 того же Федерального закона в качестве предвыборной агитации признаются любые иные помимо перечисленных в подпунктах "а", "б", "в", "г", "д", "е" пункта 2 статьи 48 действия, имеющие целью побудить или побуждающие

избирателей голосовать за кандидатов, списки кандидатов или против них, против всех кандидатов, против всех списков кандидатов.

4. Конституционно-правовой смысл взаимосвязанных положений пункта 5 статьи 45, подпунктов "б", "в", "г", "д", "е" пункта 2 и подпункта "ж" пункта 7 статьи 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике, а также любое иное истолкование аналогичных им положений других нормативных правовых актов.

[...]

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 14 ноября 2005 г. N 10-П**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ
ПУНКТА 5 СТАТЬИ 48 И СТАТЬИ 58 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
"ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА
НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ", ПУНКТА 7 СТАТЬИ 63 И СТАТЬИ 66
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВЫБОРАХ
ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В
СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение указанными законоположениями конституционных прав гражданина В.Б. Бочкова.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Принцип свободных выборов, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 июня 1998 года N 17-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 4, 13, 19 и 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и

права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", предполагает, в частности, наличие у избирателей права выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными законодателем процедурами, с тем чтобы исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей; воля избирателей может быть выражена голосованием не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в избирательный бюллетень кандидатов.

В целях гарантирования свободных выборов федеральный законодатель в силу статей 3, 29 и 32 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт "в"), 72 (пункт "б" части 1) и 76 (части 1 и 2) вправе устанавливать порядок и условия их информационного обеспечения. Вместе с тем, поскольку выборы могут считаться свободными, только если гражданам реально гарантированы право на получение и распространение информации и свобода выражения мнений, законодатель, обеспечивая указанные права, обязан соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей - права на свободные выборы и свободы слова и информации, не допуская при этом неравенства и несоразмерных ограничений (статьи 19 и 55 Конституции Российской Федерации, пункт 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пункт 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Этому корреспондируют и правовые позиции Европейского Суда по правам человека, сформулированные им в ряде решений, посвященных распространению информации в период избирательной кампании. В частности, в Постановлении от 19 февраля 1998 года по делу "Боуман против Соединенного Королевства" (*Bowman v. U.K.*) отмечено следующее: право на свободу слова, гарантированное статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, необходимо рассматривать в свете права на свободные выборы; свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы; оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга, поэтому особенно важно, чтобы в период, предшествующий выборам, всякого рода информация и мнения циркулировали свободно; однако при некоторых обстоятельствах эти два права, цель которых - обеспечить свободное выражение мнения народа при избрании законодательной власти, могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым введение до или во время проведения выборов определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях; устанавливая равновесие между этими двумя правами, государства - участники Конвенции достаточно свободны в своем усмотрении, как и во всем, что связано с организацией избирательной системы.

Осуществляя нормативное регулирование, направленное на разрешение возможных коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений - с другой, федеральный законодатель связан необходимостью обеспечения

конституционных прав граждан как избирателей. По смыслу статей 29 (часть 4) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, граждане Российской Федерации, будучи носителями активного избирательного права и одновременно выступая субъектами права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, не могут рассматриваться лишь как объект информационного обеспечения выборов, - в процессе выборов они вправе осуществлять деятельность, направленную на активное отстаивание своей предвыборной позиции и склонение сообразно с ней других избирателей к голосованию за или против конкретных кандидатов либо к выражению негативного отношения ко всем участвующим в выборах кандидатам. Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означало бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе избирательный процесс сводился бы лишь к факту голосования.

Нормативное содержание права на предвыборную агитацию, в котором воплощаются интересы избирателей, направленные на формирование персонального состава выборного органа публичной власти, включает правомочие участников избирательного процесса, в том числе избирателей, осуществлять агитационную деятельность, имеющую целью побудить голосовать на выборах определенным образом. Поэтому если федеральный законодатель в порядке реализации своих дискреционных полномочий признал возможность голосования на выборах посредством заполнения графы "против всех" в избирательном бюллетене, он обязан урегулировать и проведение соответствующей предвыборной агитации.

3. Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (подпункт 4 статьи 2 и пункт 2 статьи 48) признает предвыборной агитацией деятельность, осуществляемую в период избирательной кампании и имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Таким образом, деятельность, направленная на склонение избирателей к выражению при голосовании недоверия всем включенным в избирательный бюллетень кандидатам, была определено и недвусмысленно отнесена федеральным законодателем к предвыборной агитации.

Из этого следует, что право агитировать против всех участвующих в выборах кандидатов, как одна из составляющих права участвовать в предвыборной агитации, в силу подпункта 28 статьи 2 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" относится к признанным законодателем избирательным правам граждан. Данный вывод подтверждается взаимосвязанными положениями пункта 1 статьи 4 и пункта 1 статьи 48 названного Федерального закона, закрепляющими, что гражданин Российской Федерации, который достигнет на день голосования возраста 18

лет, вправе участвовать в предусмотренных законом и проводимых законными методами избирательных действиях, а значит - осуществлять в допускаемых законом формах и законными методами предвыборную агитацию.

Однако юридические возможности граждан по проведению предвыборной агитации, в том числе агитации против всех кандидатов, имеют существенные особенности, о чем свидетельствует анализ других норм того же Федерального закона, которыми регулируется порядок информационного обеспечения выборов и финансирования избирательной кампании. Так, иные участники избирательного процесса - кандидаты и избирательные объединения самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц (пункт 4 статьи 48); расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке (пункт 5 статьи 48); обязанность создания избирательных фондов для финансирования избирательной кампании возложена только на кандидатов и избирательные объединения (пункт 1 статьи 58); лишь кандидаты и избирательные объединения вправе беспрепятственно распространять печатные, а равно аудиовизуальные и иные агитационные материалы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 54). Аналогичные нормы содержатся в Федеральном законе "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (пункты 4 и 9 статьи 57, пункт 1 статьи 63).

Введение федеральным законодателем различных условий реализации права на предвыборную агитацию для граждан как участников избирательного процесса, с одной стороны, и кандидатов (избирательных объединений) - с другой, как направленное на достижение конституционных целей, связанных с обеспечением прозрачности выборов, равенства кандидатов перед законом вне зависимости от материального положения и предотвращение злоупотреблений, само по себе не может рассматриваться как не совместимое с конституционными принципами и нормами.

Между тем проведение предвыборной агитации, побуждающей избирателей выразить свою волю посредством заполнения графы "против всех" в избирательном бюллетене, с привлечением средств избирательных фондов, которые создаются специально для того, чтобы кандидаты смогли реализовать свое пассивное избирательное право, в рамках демократического избирательного процесса объективно затруднено. Самостоятельное же, за счет собственных денежных средств осуществление гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов федеральным законом не регламентируется, что может рассматриваться правоприменительной практикой (и об этом свидетельствуют материалы настоящего дела) и как абсолютный запрет для граждан проводить такую агитацию.

4. При регулировании общественных отношений, включая избирательные, федеральный законодатель связан конституционным принципом соразмерности и вытекающими из него требованиями адекватности и пропорциональности используемых правовых средств. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; даже имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом, он должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями таких ограничений меры.

Исходя из этого федеральный законодатель не вправе принимать нормативные решения, влекущие лишение граждан Российской Федерации права проводить предвыборную агитацию против всех кандидатов, если в избирательном бюллетене имеется графа "против всех", вводимый же им порядок реализации данного права должен отвечать требованиям формальной определенности и обеспечивать гражданину возможность соотносить с ним свое поведение, предвидеть в разумной степени последствия, которые может повлечь за собой то или иное его действие.

Такой подход согласуется с выраженной и неоднократно подтвержденной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией, согласно которой общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями; неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит - к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Между тем федеральный законодатель, признав право граждан на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов, не предусмотрел специальное нормативное обеспечение данного права, прежде всего в части, касающейся возможности использования для ее финансирования иных, помимо избирательных фондов, средств, в результате чего поставил граждан в ситуацию недопустимой неопределенности относительно правил правомерного участия в избирательном процессе.

Федеральные законы "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (пункт 5 статьи 59) и "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (пункт 6 статьи 69) прямо говорят лишь о добровольном бесплатном личном выполнении гражданами работ, оказании ими услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц.

Указанные нормы, содержащие критерии правомерности деятельности гражданина, не отнесенной к предвыборной агитации, но могущей иметь агитационную цель, ни сами по себе, ни во взаимосвязи с другими нормами избирательного законодательства не позволяют с достаточной степенью точности отграничить ее от неправомерной предвыборной агитации.

Более того, даже деятельность, соответствующая этим критериям, может рассматриваться как нарушение условий правомерной предвыборной агитации. Так, пункт 3 статьи 54 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не требует от граждан предоставления в соответствующую избирательную комиссию изготовленных ими экземпляров печатных агитационных материалов или их копии, экземпляров аудиовизуальных агитационных материалов, фотографий иных агитационных материалов до начала их распространения (такая обязанность возложена только на кандидатов и избирательные объединения), однако распространение агитационных материалов с нарушением данного требования запрещается пунктом 6 той же статьи и, как свидетельствует правоприменительная практика, служит основанием для привлечения граждан к административной ответственности за незаконную предвыборную агитацию в соответствии со статьей 5.12 КоАП Российской Федерации.

5. Таким образом, в условиях отсутствия в избирательном законодательстве формально определенного порядка реализации гражданами права на проведение лично предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных (не являющихся средствами избирательных фондов) денежных средств норма, содержащаяся во взаимосвязанных положениях пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", как предполагающая запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, гражданами лично за счет собственных денежных средств, представляет собой чрезмерное, не обусловленное конституционно значимыми целями ограничение свободы слова и права на распространение информации в форме предвыборной агитации, не отвечает требованиям определенности и недвусмысленности и потому не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3).

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать содержащуюся во взаимосвязанных положениях пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", как предполагающая запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, гражданами лично за счет собственных денежных средств, представляющей собой чрезмерное, не обусловленное конституционно значимыми целями ограничение свободы слова и права на распространение информации в форме предвыборной агитации, не отвечающей требованиям определенности и недвусмысленности и потому не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3), не соответствующую Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3).

Федерации", пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" норму, как предполагающую запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, гражданами лично за счет собственных денежных средств, не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3).

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 16 июня 2006 г. N 7-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ РЯДА
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 48, 51, 52, 54, 58 И 59
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Государственной Думы Астраханской области. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58 и пункта 5 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как демократическом правовом государстве народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 1, часть 1; статья 3, части 2 и 3); граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирать и быть избранными в органы

государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, части 1 и 2). Свободные выборы как способ выявления действительной воли народа и формирования легитимных выборных органов публичной власти тесно связаны с гарантируемыми Конституцией Российской Федерации, ее статьей 29 (части 1, 4 и 5), свободой мысли и слова, правом каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также со свободой массовой информации.

По смыслу статей 3, 19, 29 и 32 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт "в"), 72 (пункт "б" части 1) и 76 (части 1 и 2), федеральный законодатель - исходя из того, что свободные выборы, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, предполагают необходимость их проведения с разумной периодичностью, при обеспечении свободного волеизъявления граждан, в условиях состязательности и открытости, - обязан устанавливать такой порядок информационного обеспечения выборов, в том числе проведения предвыборной агитации и ее финансирования, который надлежащим образом гарантировал бы избирательные права граждан, демократические выборы и легитимацию формируемых по их итогам органов государственной власти и органов местного самоуправления.

[...]

2.1. При конкретизации положений Конституции Российской Федерации о свободных выборах, избирательных правах, а также о праве на свободу слова и свободу информации федеральный законодатель обладает дискрецией в выборе соответствующих механизмов, средств и методов, определяемой, в частности, историческими условиями, складывающимися на том или ином этапе развития страны.

[...]

2.2. Свободные выборы - в условиях идеологического и политического многообразия и многопартийности и при соблюдении гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина - предполагают наличие такой избирательной системы, которая обеспечивает гражданам равные возможности в реализации активного и пассивного избирательного права, что в свою очередь предполагает адекватное определение статуса кандидатов и такое регулирование предвыборной агитации и финансирования выборов, которое, основываясь на конституционном принципе равенства, учитывало бы при этом различие способов и условий реализации указанных прав, а также ее социально-политические и юридические последствия.

Граждане Российской Федерации, будучи носителями активного и пассивного избирательного права (статья 32, часть 2, Конституции Российской Федерации) и одновременно выступая субъектами права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29, часть 4, Конституции Российской Федерации), не могут рассматриваться лишь как объект информационного воздействия. Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих

законодательных гарантий ее реализации означали бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, который в этом случае сводился бы лишь к факту голосования.

Если в ходе выборов не обеспечена свобода политической дискуссии, не созданы надлежащие условия для свободного обмена мнениями, в котором участвуют не только кандидаты, их представители или представители избирательных объединений, но и граждане, такие выборы нельзя признать свободными, а образованные в результате их проведения органы - легитимными.

2.3. Гарантируя свободу выражения мнений в ходе избирательного процесса, федеральный законодатель - в силу того, что положения статьи 29 Конституции Российской Федерации служат конституционно-правовой основой информационного обеспечения выборов, - обязан надлежащим образом обеспечить реализацию права граждан на получение и распространение информации о выборах. Вместе с тем он должен исходить из необходимости поддержания баланса взаимосвязанных конституционно защищаемых ценностей - права на свободные выборы и права на свободу слова и свободу информации с учетом природы этих прав и в целях соблюдения публично-правовых интересов.

В соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" информация в избирательном процессе распространяется как посредством информирования избирателей о кандидатах и избирательных объединениях, сроках и порядке осуществления избирательных действий, так и посредством предвыборной агитации как деятельности, имеющей целью побудить или побуждающей избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Рассматривая вопрос об отличии информирования избирателей, право на осуществление которого пунктом 1 статьи 45 названного Федерального закона наряду с иными субъектами предоставлено гражданам, от предвыборной агитации, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 октября 2003 года N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" указал, что в ходе информирования избирателей, связанного с распространением информации и определяемого в своей основе нормативным содержанием конституционного права на свободу информации, граждане могут свободно и беспрепятственно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию; предвыборная агитация же по своему содержанию, определенному пунктом 4 статьи 2 того же Федерального закона, рассматривается в качестве одного из субъективных избирательных прав граждан, которое может быть ограничено законом в целях обеспечения свободных выборов, достижения объективных их итогов как необходимых условий формирования легитимных органов власти.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что установленное Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" разграничение информирования избирателей и предвыборной агитации направлено на обеспечение формирования свободного волеизъявления граждан и гласности выборов и отвечает требованиям статей 3 (часть 3), 29 (части 1,3,4 и 5), 32 (части 1,2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку только в условиях, когда реально гарантированы право на объективную информацию и свобода выражения мнений, выборы могут считаться свободными.

3. Устанавливая порядок проведения предвыборной агитации, Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусмотрел разные правовые режимы агитационной деятельности для ее участников - кандидатов, избирательных объединений, с одной стороны, и граждан, с другой.

Так, кандидаты, избирательные объединения вправе создавать избирательные фонды (статья 58) и расходовать средства этих фондов на проведение предвыборной агитации (пункт 5 статьи 48), беспрепятственно распространять печатные, аудиовизуальные и иные агитационные материалы (статья 54). Зарегистрированным кандидатам и избирательным объединениям, выдвинувшим зарегистрированные списки кандидатов, предоставляются как бесплатные, так и платные эфирное время и печатная площадь (статья 51 и пункт 6 статьи 52).

Граждане, не являющиеся кандидатами и не выступающие от имени кандидатов, избирательных объединений в установленном законом порядке, вправе проводить предвыборную агитацию в таких формах и такими методами, которые не требуют финансовых затрат: они могут организовывать агитационные публичные мероприятия и участвовать в них, осуществлять устную агитацию, агитировать иными способами. При наличии согласия кандидата, избирательного объединения граждане имеют возможность проводить предвыборную агитацию в рамках предоставляемых кандидату, избирательному объединению эфирного времени и печатной площади, а также создавать и распространять печатные, аудиовизуальные и иные агитационные материалы, при том что соответствующие финансовые затраты производятся исключительно за счет средств избирательного фонда. Что касается участия граждан в финансировании предвыборной агитации, то оно заключается в праве вносить в избирательные фонды добровольные пожертвования, предельные размеры которых устанавливаются законом (пункты 5 и 10 статьи 58).

3.1. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части

1 и 2), в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Поскольку конституционный принцип равенства распространяется не только на права и свободы, непосредственно провозглашенные Конституцией Российской Федерации, но и на связанные с ними другие права граждан, приобретаемые на основании закона, постольку соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет неравного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Различия в условиях и порядке осуществления предвыборной агитационной деятельности (включая финансирование предвыборной агитации) кандидатами, избирательными объединениями, с одной стороны, и гражданами, с другой, законодатель связывает с особенностями способов и форм реализации активного и пассивного избирательного права, с особенностями присущих специальному статусу этих субъектов избирательного процесса правомочий, а также с целями, которые преследуют проводящие предвыборную агитацию кандидаты, избирательные объединения и участвующие в ее проведении граждане: при осуществлении пассивного избирательного права кандидат преследует цель быть избранным в состав соответствующего органа публичной власти, что предполагает необходимые для ведения избирательной кампании финансовые затраты, реализация же активного избирательного права служит прежде всего выявлению воли избирателей, легитимирующей персональный состав выборных органов народного представительства и свободной от неправомерного давления, в том числе с использованием финансовых средств.

Касаясь допустимости установления различий в статусе кандидатов (списка кандидатов, избирательных объединений) и граждан, не являющихся кандидатами, их представителями, представителями избирательных объединений, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 ноября 2005 года N 10-П по делу о проверке конституционности положений статей 48 и 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", статей 63 и 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" указал, что введение федеральным законодателем различных условий реализации права на предвыборную агитацию для граждан как участников избирательного процесса, с одной стороны, и кандидатов (избирательных объединений), с другой, как направленное на достижение конституционных целей, связанных с обеспечением прозрачности выборов, равенства кандидатов перед законом вне зависимости от материального положения, и на предотвращение злоупотреблений, не

может рассматриваться как не совместимое с конституционными принципами и нормами.

3.2. Таким образом, вытекающее из положений пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1,2,3,5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и обращенное к гражданам требование об осуществлении предвыборной агитации не иначе как за счет денежных средств, которые аккумулированы в созданных в соответствии с законом избирательных фондах и выступают в обезличенной форме, представляет собой ограничение форм и методов проводимой этими субъектами избирательного процесса предвыборной агитации, если она осуществляется не за счет средств соответствующих избирательных фондов. Оно направлено на обеспечение равенства кандидатов и защиту прав и свобод других лиц, включая избирателей, и преследует достижение правомерной цели - гарантировать формирование народного представительства, поскольку в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республиканской формой правления депутат, иное выборное должностное лицо представляет не отдельных избирателей или их объединение, а весь избирательный корпус.

Такой подход корреспондирует положениям Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, установившей в статье 12, что использование кандидатами, политическими партиями (коалициями) иных денежных средств, кроме поступивших в их избирательные фонды, должно быть запрещено законом и влечь ответственность в соответствии с законом.

Запрет для граждан осуществлять самостоятельное, т.е. помимо избирательных фондов, финансирование предвыборной агитации обусловлен также необходимостью обеспечения прозрачности финансирования выборов как условия равенства кандидатов и свободного формирования мнения избирателей. На современном этапе развития Российской Федерации, когда прозрачность финансирования выборов требует повышенных гарантий, регулирование, установленное положениями пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1,2,3,5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", с учетом состояния и реальных возможностей контроля за финансированием выборов преследует правомерную цель, не нарушает баланс конституционно защищаемых ценностей, отвечает критерию необходимости в демократическом обществе и не является несоразмерным конституционно защищаемым целям.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации взаимосвязанные положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в той части, в какой ими не допускается проведение предвыборной агитации за или против кандидата (кандидатов, список, списки кандидатов) гражданами, не являющимися кандидатами, их представителями, представителями избирательного объединения, методами, требующими финансовых затрат, осуществляемых помимо избирательных фондов.

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 27 февраля 2009 г. N 16-Г09-7

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению зарегистрированного кандидата в депутаты Волгоградской областной Думы по Красноармейскому одномандатному избирательному округу N 16 Л. об отмене регистрации кандидата в депутаты Волгоградской областной Думы по тому же избирательному округу К. по кассационной жалобе Л. на решение Волгоградского областного суда от 16 февраля 2009 года.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Судом установлено, что передача "Горожане хотят знать" выходит на канале Viasat TV 1000 в течение нескольких лет с периодичностью выхода 2 раза в неделю. Передача от 28.12.2008 вышла в эфир в соответствии с программой передач ТУ 1000, была записана до 19.12.2008 года и смонтирована 27.12.2008 года без участия К., К. в передаче "Горожане хотят знать" от 28.12.2008 года не снимался, упоминаний о нем в передаче не приводится, деятельность кандидатов в депутаты Волгоградской областной Думы на очередных выборах 1 марта 2009 года не освещается.

В передаче содержатся критические замечания в адрес главы Волгограда, связанные с исполнением им своих обязанностей по вопросам "точечной" застройки города, медицинского обслуживания населения, патриотического воспитания молодежи, кроме того, высказаны критические замечания и в адрес действующего депутатского корпуса Волгоградской городской Думы.

Вышеназванная передача не содержит призывов голосовать за кандидата К., не направлена на достижение конкретного результата на

выборах, а потому не является агитационной, как это предусмотрено нормами ст. 2, п. 2 ст. 48 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

При таких обстоятельствах вывод суда о том, что названная телепередача не была заказана кандидатом К. как агитационная, не была оплачена из его избирательного фонда, не содержит признаков агитации, является правильным.

Кроме того, не представлено заявителем суду достоверных доказательств какого-либо участия К. в изготовлении и выпуске в эфир 28.12.2008 года на телеканале Viasat TV 1000 названной передачи.

Обстоятельства, связанные с выходом в эфир 28.12.2008 г. телепередачи "Горожане хотят знать", не являются для комиссии вновь открывшимися.

Требования п. п. "з" п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" о запрете использования кандидатом при финансировании своей избирательной кампании помимо средств собственного избирательного фонда иных денежных средств, составляющих более 5 процентов от установленного законом предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидатом К. не нарушались.

При таких обстоятельствах вывод суда об отказе в удовлетворении заявленных требований является правильным.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 ноября 2011 г. N 44-Г11-43

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Окунева К.Н. и Кузнецовой Л.В. на решение Пермского краевого суда от 8 ноября 2011 года, которым удовлетворено заявление Буданова С.В. и отменена регистрация кандидата в депутаты Законодательного Собрания Пермского края второго созыва по одномандатному избирательному округу N 5 Окунева К.Н.

[...]

Судебная коллегия не находит оснований для отмены решения.

Согласно пункта 1.1 статьи 56 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" при проведении предвыборной агитации запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности, несоблюдение указанных

ограничений является основанием для отмены регистрации (подпункт "д" пункта 7 статьи 76 указанного Федерального закона).

Как установил суд, по заказу кандидата Окунева К.Н. за счет средств его избирательного фонда был изготовлен тиражом 30 тыс. экземпляров агитационный печатный материал "Информационный бюллетень "Наш депутат - Константин Окунев".

Указанный агитационный материал был использован Окуневым К.Н. при проведении предвыборной агитации.

На третьей странице данного агитационного материала размещены фотоизображения скульптур "Яблоко" (автор <...>. К.), "Пермские ворота" (автор <...>. П.), "RedPeople" (автор <...>. Л.).

Скульптуры являются объектами авторских прав и установлены на улицах г. Перми.

Суд установил, что никто из авторов скульптур не давал разрешения на их воспроизведение в агитационном материале кандидата Окунева К.Е.

Не соглашаясь с доводами заявителя о нарушении авторских прав, Окунев К.Н. ссылаясь на то, что воспроизведение скульптур, находящихся в месте, открытом для свободного посещения, допускается без согласия автора или иного правообладателя.

Признавая ошибочным это обстоятельство, суд первой инстанции правильно указал в решении, что изображения скульптур, являются основными объектами воспроизведения и согласно статье 1276 Гражданского кодекса Российской Федерации, несмотря на то, что они находятся в месте, открытом для свободного посещения, для их воспроизведения требуется согласие автора.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 ноября 2011 г. N 43-Г11-27

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению индивидуального предпринимателя Лыскова С.В. об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики от 7 ноября 2011 г. N 99.4-4 по кассационной жалобе Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики на решение Верховного суда Удмуртской Республики от 15 ноября 2011 г., которым заявление удовлетворено.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Указом Президента Российской Федерации от 29 августа 2011 г. N 1124 "О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации нового созыва" выборы депутатов Государственной Думы назначены на 4 декабря 2011 г.

Рассматривая заявленные требования, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что печатный материала, размещенный Лысковым С.В. на баннерах по заказу Удмуртского республиканского детского некоммерческого общественного движения за духовное и физическое здоровье "Юность", адресован неопределенному кругу лиц, направлен на достижение общественно полезных целей, способствует формированию патриотического сознания граждан, не содержит никаких упоминаний о предстоящих выборах, об избирательном объединении Всероссийской политической партии "Единая Россия", его символах, логотипах, а также призывов голосовать.

Проанализировав нормы федерального законодательства (статьи 7, 10, 56 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", статьи 48, 49 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на референдум граждан Российской Федерации", статью 3 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе"), исследовав представленные фотографии баннеров, оценив в совокупности графическое оформление и их текстовое сопровождение, сделал обоснованное суждение о том, что баннеры не содержат информации, подпадающей под действие пунктов 1 и 4 статьи 2, пункта 2 статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на референдум граждан Российской Федерации", а также пункта 1 статьи 55 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", то есть агитационными не являются, соответствуют признакам социальной рекламы.

При таком положении, установив, что Удмуртское региональное отделение Всероссийской политической партии "Единая Россия" баннеры не изготавливало, не размещало и не являлось заказчиком, суд первой инстанции пришел к правильному выводу об обоснованности заявленных требований.

Материалы дела исследованы судом полно и объективно, всем обстоятельствам, имеющим значение для правильного разрешения настоящего дела, дана надлежащая оценка. Процессуальных нарушений, влекущих отмену решения, не установлено.

Довод кассационной жалобы Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики о незаконности обжалуемого решения вследствие неприменения судом первой инстанции положений статьи 55 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не может служить основанием к отмене правильного решения суда, поскольку судом применены положения статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ, которая содержит аналогичные положения.

Ссылки в кассационной жалобе на неприменение судом положений статей 61 и 62 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" также не влечет отмену решения суда.

Необоснованность иных доводов, изложенных в кассационной жалобе, отражена в судебном решении с изложением соответствующих мотивов, которые Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает правильными.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 1 декабря 2011 г. N 37-Г11-11**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Анциферова П.К. на решение Орловского областного суда от 23 ноября 2011 года, которым удовлетворено заявление кандидата в депутаты Орловского областного Совета народных депутатов созыва 2011 - 2016 годов по одномандатному избирательному округу N 3 Щекотихина А.Н.: отменена регистрация кандидата в депутаты Орловского областного Совета народных депутатов созыва 2011 - 2016 годов по одномандатному избирательному округу N 3 Анциферова П.К.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

Согласно пункту 1.1 статьи 56 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности.

В соответствии с подпунктом "д" пункта 7 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 года несоблюдение кандидатом ограничений, предусмотренных пунктом 1.1 статьи 56 названного Федерального закона, является основанием к отмене регистрации кандидата.

Удовлетворяя заявленные требования, суд исходил из того, что при размещении на странице 4 агитационного печатного материала "Орловская Искра - Информационный бюллетень" полного текста песни "К нам в Холуево приезжает Путин", автором которой является Макаревич А.В., и при воспроизведении на странице 3 этого же Информационного бюллетеня билборда партии "Единая Россия" "370 млн. рублей дополнительно на ремонт дорог и дворов города Орла в 2011 г.", автором которого является Громов А.В., передавший исключительные права на использование оригинал-макета Орловскому региональному отделению Всероссийской

политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ", Анциферовым П.К. нарушено законодательство об интеллектуальной собственности.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не соглашается с выводом суда относительно нарушения Анциферовым П.К. законодательства об интеллектуальной собственности при размещении в агитационном материале текста песни Макаревича А.В.

Обосновывая вывод о нарушении Анциферовым П.К. законодательства об интеллектуальной собственности, суд, сославшись на статьи 1229, 1233, 1270, 1286 Гражданского кодекса РФ, указал, что права на использование произведения, в том числе на его воспроизведение, распространение, переработку, могут передаваться только по лицензионному договору; такой договор между Анциферовым П.К. и Макаревичем А.В. заключен не был.

Вывод суда нельзя признать правильным.

Согласно пункту 1 статьи 1270 Гражданского кодекса РФ автору произведения или иному правообладателю принадлежит исключительное право использовать произведение в соответствии со статьей 1229 Гражданского кодекса РФ в любой форме и любым не противоречащим закону способом (исключительное право на произведение), в том числе способами, указанными в пункте 2 настоящей статьи. Правообладатель может распоряжаться исключительным правом на произведение.

Использованием произведения независимо от того, совершаются ли соответствующие действия в целях извлечения прибыли или без такой цели, считается, в частности: воспроизведение произведения, то есть изготовление одного и более экземпляра произведения или его части в любой материальной форме; распространение произведения путем продажи или иного отчуждения его оригинала или экземпляров; публичный показ произведения; импорт оригинала или экземпляров произведения в целях распространения; прокат оригинала или экземпляра произведения; публичное исполнение произведения; сообщение в эфир; сообщение по кабелю; перевод или другая переработка произведения (под переработкой понимается создание производного произведения (обработки, экранизации, аранжировки, инсценировки); практическая реализация архитектурного, дизайнерского, градостроительного или садово-паркового проекта; доведение до всеобщего сведения (пункт 2 статьи 1270 Гражданского кодекса РФ).

В соответствии со статьей 1233 Гражданского кодекса РФ правообладатель может распорядиться принадлежащим ему исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации любым не противоречащим закону и существу такого исключительного права способом, в том числе путем его отчуждения по договору другому лицу (договор об отчуждении исключительного права) или предоставления другому лицу права использования соответствующих результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации в установленных договором пределах (лицензионный договор).

Анализ приведенных правовых норм свидетельствует о том, что автор может распорядиться принадлежащим ему исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности (в данном случае стихотворение) любым не противоречащим закону способом. Закон не предусматривает обязанности заключения лицензионного договора, устанавливая, что заключение такого договора является одним из предусмотренных законом способов оформления воли при распоряжении своим исключительным правом.

Из материалов дела усматривается, что Макаревич А.В. предоставил Анциферову А.П. право на безвозмездное использование в его предвыборных агитационных материалах своего стихотворения "К нам в Холуево приезжает Путин". Передача права осуществлена в письменном виде. В материалах дела имеется соответствующее заявление Макаревича А.В.

При таких данных у суда отсутствовали основания для вывода о том, что при размещении текста стихотворения Макаревича А.В. в своем агитационном печатном материале Анциферовым П.К. нарушено законодательство об интеллектуальной собственности.

Вместе с тем, Судебная коллегия находит правильным вывод суда, касающийся воспроизведения в Информационном бюллетене билборда партии "Единая Россия" "370 млн. рублей дополнительно на ремонт дорог и дворов города Орла в 2011 г."

Судом установлено, что автором оригинал-макета билборда в цветном изображении является Громов А.В., передавший 18 июля 2011 года исключительные права на использование произведения дизайна "Новые дороги Единой России. Орел. 370 млн. рублей дополнительно на ремонт дорог и дворов города Орла в 2011 г.", представленного в форме оригинал-макета, Орловскому региональному отделению Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ". В материалах дела имеется подтверждающий названное обстоятельство лицензионный договор от 18 июля 2011 года (л.д. 25).

В Информационном бюллетене размещена фотография-коллаж, являющаяся переработкой авторского произведения Громова А.В. путем наложения на него двух фотографий черно-белого изображения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1270 Гражданского кодекса РФ переработка произведения считается его использованием, а исключительное право использования произведения принадлежит его автору или иному правообладателю.

Поскольку согласия автора на переработку его произведения не получено, следует согласиться с выводом суда о нарушении Анциферовым П.К. при проведении агитации законодательства об интеллектуальной собственности, что в силу подпункта "д" пункта 7 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ является основанием для отмены регистрации кандидата.

В связи с установлением судом оснований для отмены регистрации кандидата Анциферова П.К., Судебная коллегия находит, что решение суда отмене не подлежит, несмотря на то, что по одному из заявленных фактов нарушения законодательства об интеллектуальной собственности, являющихся предметом рассмотрения по настоящему делу, таких нарушений не установлено.

По доводам кассационной жалобы Анциферова П.К., касающимся факта нарушения законодательства об интеллектуальной собственности при воспроизведении билборда политической партии "Единая Россия", решение суда отмене не подлежит, поскольку они аналогичны возражениям, заявлявшимся Анциферовым П.К. в суде, и выводов суда не опровергают.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 8 декабря 2011 г. N 53-Г11-56

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Кованова С.П., подписанной представителем Ромащенко О.В. на решение Красноярского краевого суда от 24 ноября 2011 года, которым отказано в удовлетворении заявления Кованова С.П. об отмене решения окружной избирательной комиссии Минусинского одномандатного избирательного округа N 14 по выборам депутатов Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва от 18 октября 2011 года N 5/18.

[...]

Изучив и обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда.

В соответствии с подпунктами "в", "г" пункта 7 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ) регистрация кандидата может быть отменена судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случаях неоднократного использования кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения; установления факта подкупа избирателей кандидатом, его доверенным лицом, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, а также действующими по их поручению иным лицом или организацией.

Согласно пункту 1 статьи 40 указанного Федерального закона кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной

службе либо являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

В пункте 5 статьи 40 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ перечислены ограничения, несоблюдение которых признается использованием преимуществ должностного или служебного положения, к каковым относится, в частности, использование телефонной, факсимильной и иных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, организаций независимо от формы собственности, за исключением указанных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование политических партий, для проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, если их использование не оплачено из соответствующего избирательного фонда, фонда референдума (подпункт "в"); обнаружение в период избирательной кампании, кампании референдума в средствах массовой информации, в агитационных печатных материалах отчетов о проделанной работе, распространение от имени гражданина, являющегося кандидатом, поздравлений и иных материалов, не оплаченных из средств соответствующего избирательного фонда (подпункт "г").

Согласно пункту 2 статьи 56 названного Федерального закона кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей: вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, агитационную работу); производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение; проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании, кампании референдума; предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях, а также воздействовать на избирателей, участников референдума посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования), оказания услуг иначе чем на основании принимаемых в соответствии с законодательством решений органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Из материалов дела следует, что Зырянов В.В. и Кованов С.П. являются зарегистрированными кандидатами в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва по Минусинскому одномандатному избирательному округу N 14.

Судом установлено, что 3 августа 2011 года депутат Зырянов В.В. в рамках работы общественной приемной председателя партии Всероссийской политической партии "Единая Россия" осуществлял прием граждан, в ходе которого к нему обратилась многодетная мать по вопросу оказания ее малообеспеченной семье помощи в приобретении холодильника.

9 августа 2011 года депутатом Зыряновым В.В. в адрес председателя совета директоров ОАО "КХЗ Бирюса" направлено обращение об оказании благотворительной помощи семье А.

20 сентября 2011 года ОАО "КХЗ Бирюса" в рамках благотворительной помощи на безвозмездной основе в присутствии депутата Зырянова В.В. передало семье А. холодильник.

Разрешая данное дело, суд, руководствуясь требованиями действующего законодательства, не нашел законных оснований для удовлетворения заявленных Ковановым С.П. требований, поскольку установил, что каких-либо нарушений избирательного законодательства при регистрации кандидата в депутаты Зырянова В.В. допущено не было.

При этом суд исходил из того, что действия Зырянова В.В. по оказанию семье А. помощи в приобретении холодильника осуществлены в рамках исполнения его должностных обязанностей и предвыборной агитацией или подкупом избирателей не являются. Доказательств, с достоверностью подтверждающих доводы заявителя об использовании Зыряновым В.В. своего должностного положения в целях проведения предвыборной агитации или подкупа избирателей, суду представлено не было. Напротив, судом установлено, что 20 сентября 2011 года на момент передачи А. холодильника Зырянов В.В. кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края не являлся, поскольку избирательная комиссия была уведомлена о его выдвижении, а Зырянов В.В. приобрел права и обязанности кандидата только 5 октября 2011 года.

Утверждения заявителя об агитационном характере публикаций информационных сообщений "В. Зырянов: "Возрождение "Минала" - наша общая победа" и "Холодильник для многодетной семьи" проверялись судом и своего подтверждения не нашли.

Рассматривая настоящее дело, суд обоснованно исходил из того, что в соответствии с требованиями избирательного законодательства действия кандидатов могут быть квалифицированы как подкуп избирателей только при наличии доказательств, свидетельствующих о том, что эти действия осуществлялись под условием голосования "за" или "против" конкретного кандидата или ставились в зависимость от результатов выборов.

Судом установлено, что информационные сообщения не имеют признаков предвыборной агитации, т.к. их текст не содержит прямого либо косвенного упоминания о предстоящих выборах депутатов Законодательного

Собрания Красноярского края и участия в указанных выборах в качестве кандидата в депутаты Зырянова В.В. Кроме того, суд пришел к выводу о том, что указанные информационные сообщения не имели цели склонить мнение избирателей в определенную сторону и обеспечить их поддержку на предстоящих выборах.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 8 декабря 2011 г. N 75-Г11-14

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Силина Р.А. об отмене регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Республики Карелия пятого созыва по "Кукковскому" одномандатному избирательному округу N 8 Мазуровского А.А. по кассационной жалобе Мазуровского А.А. на решение Верховного суда Республики Карелия от 28 ноября 2011 года.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему.

В соответствии с подпунктом "д" пункта 7 статьи 76 Федерального закона N 67-ФЗ от 12 июня 2002 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" регистрация кандидата может быть отменена судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случае несоблюдения кандидатом ограничений, предусмотренных пунктом 1 или 1.1 статьи 56 указанного Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1.1 статьи 56 этого же Закона запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности.

Использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, если такое использование осуществляется без согласия правообладателя, является незаконным, за исключением случаев, предусмотренных законом (абзац третий части 1 статьи 1229 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть четвертая).

Судом установлено, что на территории одномандатного избирательного округа N 8 распространялся агитационный печатный материал: газета "Новости Кукковки" от 21 ноября 2011 года тиражом 6000 экземпляров и газета "Наша Кукковка" от 4 ноября 2011 года тиражом 12000 экземпляров по заказу кандидата Мазуровского А.А. и оплаченный за счет средств специального избирательного фонда кандидата. Данные агитационные материалы были представлены в избирательную комиссию.

На лицевых страницах названных газет и странице 2 газеты "Новости Кукковки" от 21 ноября 2011 года, а также на обложке вышеуказанного буклета "Наша Кукковка" использовано изображение скульптуры "Петух" автора архитектора Вальтера Сойни. В данном случае указанное произведение архитектуры находится в месте, открытом для свободного посещения.

Анализ указанного агитационного материала с фотографиями скульптуры указывает на то, что эти изображения на обложке буклета "Наша Кукковка" и лицевых страницах газет является основным объектом этого воспроизведения. На обложке буклета данная скульптура находится в центре на переднем плане, данная фотография содержит явно выраженное воспроизведение указанного объекта архитектуры; скульптура петуха в левой части лицевых страниц газет изображена как символ района Кукковка.

Удовлетворяя заявленные суду требования, суд первой инстанции исходил из того, что доказательств письменного согласия автора на использование произведения суду не представлено.

В силу пункта 1 статьи 1229, пункта 1 статьи 1259, подпункта 1 пункта 2 статьи 1270 Гражданского кодекса Российской Федерации правообладатель может по своему усмотрению разрешать или запрещать другим лицам использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации. Фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, являются объектами авторского права. Отсутствие запрета не считается согласием (разрешением). Под воспроизведением произведения понимается изготовление одного или более экземпляров произведения или его части в любой материальной форме, то есть его механическое повторение (размножение, копирование, тиражирование, репродуцирование, возведение аналогичных произведений скульптуры, архитектуры и т.п.).

Таким образом, суд пришел к выводу о том, что Мазуровским А.А. при проведении предвыборной агитации было нарушено законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности, что в соответствии с подпунктом "д" пункта 7 статьи 76 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ является основанием для отмены регистрации кандидата.

Судебная коллегия находит такой вывод суда обоснованным поскольку изображение скульптуры "Петух" автора архитектора Вальтера Сойни на агитационных материалах является основным объектом воспроизведения и согласно ст. 1276 ГК РФ, несмотря на то, что объект находится в месте, открытым для свободного посещения, для его воспроизведения требуется согласие автора.

[...]

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе избирательной комиссии Новосибирской области на решение Новосибирского областного суда от 3 декабря 2011 года, которым частично удовлетворено заявление регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Новосибирской области об оспаривании решения избирательной комиссии Новосибирской области от 30 ноября 2011 года № 103/394-4, о разрешении распространять печатный агитационный материал, а также о взыскании расходов по оплате государственной пошлины.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда в связи со следующим.

Как видно из материалов дела, 30 ноября 2011 года уполномоченным регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Новосибирской области в избирательную комиссию Новосибирской области в порядке части 5 статьи 61 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" подано уведомление о начале распространения печатного агитационного материала на четырех листах формата А3.

Решением избирательной комиссии Новосибирской области от 30 ноября 2011 года № 103/394-4 данный агитационный материал признан незаконным и запрещен к распространению, поскольку в нарушение части 9 статьи 55 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ на странице 8 этого материала содержится изображение лица, не достигшего возврата 18 лет.

Судом установлено, что на странице 8 спорного агитационного материала помещено изображение ребенка, выполненное в форме художественной композиции в виде творческого рисунка, который не отображает изображение определенного физического лица и не является фотографическим изображением.

Частью 9, пунктом 5 части 10 статьи 55 Федерального закона № 51-ФЗ установлен запрет привлекать к предвыборной агитации лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах, кроме использования политической партией, выдвинувшей федеральный список кандидатов, изображений кандидата (кандидатов), включенного (включенных) в этот список, в том числе со своими супругом, детьми (включая детей, не

достигших возраста 18 лет), родителями и другими близкими родственниками, а также среди неопределенного круга лиц.

Суд, истолковав приведенные нормы федерального закона в их системной взаимосвязи, сделал обоснованный вывод о том, что законодатель устанавливает запрет на использование в агитационных материалах изображений только реально существующих лиц, не достигших 18-летнего возраста, личность которых может быть персонифицирована, а не любых изображений несовершеннолетних, в связи с чем доводы кассационной жалобы в данной части несостоятельны.

Утверждение в жалобе о том, что норма части 9 статьи 55 Федерального закона N 51-ФЗ не содержит каких-либо исключений, касающихся возможности идентификации лица, не достигшего 18 лет, изображенного в агитационном материале, в связи с чем такое лицо может и не быть реально существующим человеком, также является ошибочным и не влечет отмену судебного решения.

Как обоснованно указал суд, лишь реальное физическое лицо обладает возможностью принять участие в предвыборной агитации или высказать свое мнение в агитационном материале, в то время как нарисованное вымышленное лицо такими возможностями не обладает. В этой связи правильным является суждение суда о расширенном и неверном толковании избирательной комиссией Новосибирской области понятия запрета на размещение в агитационном материале изображения лица, не достигшего 18-летнего возраста.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 декабря 2011 г. N 74-Г11-29

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению регионального отделения Политической партии Справедливая Россия в Республике Саха (Якутия) о признании незаконным и отмене постановления Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) N 45/9-4 от 18 ноября 2011 года по кассационной жалобе представителя регионального отделения Политической партии Справедливая Россия в Республике Саха (Якутия) Тумусова Ф.С. на решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 01 декабря 2011 года.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены обжалуемого решения суда.

В соответствии с п. п. "в", "г", "е" п. 2 ст. 48 Федерального закона от 12.06.2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"

предвыборной агитацией признаются осуществляемые в период избирательной кампании: описание возможных последствий избрания или не избрания кандидата; распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах в сочетании с позитивными либо негативными комментариями; деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату.

Разрешая заявленные требования, суд установил, что негосударственное печатное издание "Сизэрдээх (Справедливая) Россия" от 15.11.2011 года с опубликованной в нем статьей "Все смешалось в якутском Доме правительства" распространялось в период предвыборной кампании кандидатов на должность депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.

Постановлением Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) от 18 ноября 2011 года N 45/9-4 эта статья была признана предвыборной агитацией, было постановлено считать газету нарушившей часть 11 статьи 55 Федерального закона от 18.05.2005 года N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", а также направить данное постановление в Прокуратуру Республики Саха (Якутия), Министерство внутренних дел по Республике Саха (Якутия) и Управление Роскомнадзора по Республике Саха (Якутия) для пресечения нарушения закона.

Кроме того, при размещении в периодическом печатном издании указанной статьи, сведения об источнике оплаты публикации не приведены, соответствующая информация при рассмотрении дела судом 1 инстанции представлена не была.

Доводы представителей заявителя о том, что названная публикация не подлежала оплате за счет средств соответствующего избирательного фонда, так как агитационным материалом не является, судом признана несостоятельной.

В силу части 16 статьи 59 Федерального закона от 18.05.2005 года N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" во всех предвыборных агитационных материалах, размещаемых в периодических печатных изданиях, должна содержаться информация о том, из средств избирательного фонда какой политической партии или из средств избирательного фонда какого ее регионального отделения была оплачена публикация.

Поскольку суд установил, что признаки агитационного материала названная публикация содержит, он правильно пришел к выводу о том, что статья "Все смешалось в якутском Доме правительства" могла быть опубликована в периодическом печатном издании в период предвыборной кампании, но лишь при условии соблюдения требований законодательства о выборах, в частности вышеприведенных положений части 11 статьи 55, части 16 статьи 59 Федерального закона от 18.05.2005 N 51-ФЗ.

При таком положении Центральная избирательная комиссия Республики Саха (Якутия) при вынесении обжалуемого постановления

обоснованно пришла к выводу о нарушении со стороны периодического печатного издания требований действующего законодательства, и правомерно обратилась в правоохранительные органы, орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций, с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности.

Проанализировав действующее законодательство, суд обоснованно сделал вывод о том, что осуществление избирательной комиссией полномочий по принятию мер, направленных на устранение нарушений порядка предвыборной агитации, дает возможность самостоятельного установления соответствующих нарушений законодательства со стороны участников избирательного процесса, организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации.

Суд не согласился с доводами представителей заявителя о том, что избирательной комиссией был сделан вывод о наличии в опубликованной в печатном периодическом издании статье "Все смешалось в якутском Доме правительства" признаков, отвечающих агитационному материалу, т.к. они опровергаются представленным суду протоколом рабочей группы ЦИК Республики Саха (Якутия) от 18.11.2011 года, из которого следует, что комиссией исследовалось содержание статьи, были выявлены признаки, указывающие на распространение информации, в которой явно преобладают сведения о какой-либо политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах) в сочетании с позитивными либо негативными комментариями, в частности сведения о Политической партии Справедливая Россия и Всероссийской политической партии "Единая Россия".

С учетом изложенного суд правильно пришел к выводу о том, что постановление Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) принято в пределах полномочий, установленных п. п. 7, 8 ст. 56 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", является законным и обоснованным, что по правилам части 2 статьи 261 Гражданского процессуального кодекса РФ исключает возможность удовлетворения заявленных региональным отделением политической партии требований.

При рассмотрении дела судом не установлено нарушение оспариваемым постановлением каких-либо избирательных прав непосредственно регионального отделения Политической партии Справедливая Россия в Республике Саха (Якутия), а ссылка заявителя на изъятие экземпляров печатного периодического издания сама по себе не указывает на незаконность принятого избирательной комиссией решения, не означает, что такое изъятие осуществлено на основании обжалуемого постановления избирательной комиссии, в постановлении такого предписания не содержится.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 мая 2012 г. N 44-АПГ12-9

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Аверкиева И.В., Ковина В.С., Першаковой Е.Ю. об оспаривании постановления избирательной комиссии Пермского края от 28 февраля 2012 г. N 63/09-2 "О жалобах на выпуски газеты "Дела сердечные" от 31 января 2012 г., N 6 (6), от 17 февраля 2012 г., N 2 (7)" по апелляционной жалобе Першаковой Е.Ю. на решение Пермского краевого суда от 3 марта 2012 г. об отказе в удовлетворении заявления.

[...]

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

В силу ст. 83 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ) обжалование решений и действий (бездействия), нарушающих избирательные права граждан, осуществляется в порядке и сроки, которые установлены Федеральным законом от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ).

На основании п. 3 ст. 20 этого же Федерального закона избирательная комиссия субъекта Российской Федерации при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации.

В соответствии с п. 4 ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно. Если факты, содержащиеся в обращениях, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок. Если обращение указывает на нарушение закона кандидатом, избирательным объединением, эти кандидат, избирательное объединение или его уполномоченные представители должны быть незамедлительно оповещены о поступившем обращении и вправе давать объяснения по существу обращения.

Согласно подп. "а" п. 10 ст. 23 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ избирательная комиссия субъекта Российской Федерации осуществляет на территории субъекта Российской Федерации контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Аналогичные положения предусмотрены п. 1 ст. 11, п. п. 1 и 4 ст. 16 Закона Пермского края от 20 февраля 2007 г. N 3-ПК.

Суду представлено обжалуемое постановление избирательной комиссии Пермского края, из которого следует, что в удовлетворении жалоб отказано в связи с отсутствием оснований считать печатные материалы, размещенные в газете "Дела сердечные" от 31 января 2012 г., N 6 (6), и от 17 февраля 2012 г., N 2 (7), изготовленными с нарушением требований Федерального закона от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ. Комиссией отмечено, что опубликованные материалы имеют признаки агитации. Однако, поскольку до момента обращения заявителей с жалобами не было выявлено выпусков названной газеты, содержащих материалы с признаками агитации, отсутствует неоднократность агитационной деятельности, и, следовательно, отсутствуют основания считать деятельность редакции газеты "Дела сердечные" предвыборной агитацией.

Признаки предвыборной агитации, осуществляемой в период избирательной кампании, названы в п. 2 ст. 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ. При этом в п. 2.1 этой статьи отмечено, что действия, совершаемые при осуществлении представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, профессиональной деятельности и указанные в подп. "а" п. 2 приведенной статьи, признаются предвыборной агитацией в случае, если эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать за кандидата, а действия, указанные в подп. "б" - "е" п. 2 указанной статьи, - в случае, если эти действия совершены с такой целью неоднократно.

Поскольку таких обстоятельств не установлено по данному делу, суд правомерно не согласился с доводами заявителей о незаконности оспариваемого постановления избирательной комиссии Пермского края.

Что касается довода о нарушении порядка рассмотрения обращений граждан, то он не получил своего подтверждения в ходе разбирательства по делу. Как правильно отражено в решении суда, жалобы Аверкиева И.В., Ковина В.С. и Першаковой Е.Ю. разрешены в сроки, установленные п. 4 ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ и п. 4 ст. 16 Закона Пермского края от 20 февраля 2007 N 3-ПК. Оспариваемое заявителями решение принято в форме постановления и соответствует требованиям закона. Указанное решение принято на заседании избирательной комиссии по результатам голосования членов комиссии большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии с правом решающего голоса. То обстоятельство, что одним актом одновременно разрешены жалобы всех вышеназванных граждан, не свидетельствует о нарушении избирательной комиссией действующего законодательства. Жалобы заявителей и обращение

Касимова М.Б. имели один предмет обжалования, относились к одним и тем же материалам газеты "Дела сердечные" и поступили в избирательную комиссию в одно время.

Кроме того, как верно указано судом в решении, при принятии оспариваемого акта не нарушены избирательные права заявителей, определенные подп. 28 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ как конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти, право участвовать в выдвижении кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, а также в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации. Не нарушено и право на получение ответа на свое обращение.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 4 июля 2012 г. N 45-АПГ12-3

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Микрюкова Н.А. на решение Свердловского областного суда от 28 марта 2012 г., которым отказано в удовлетворении заявления Микрюкова Н.А. о признании незаконными и отмене в части постановления Избирательной комиссии Свердловской области от 08 декабря 2011 г. N 32/212 "О заявлениях Жириновского В.В. и Микрюкова Н.А. в Избирательную комиссию Свердловской области" и постановления Избирательной комиссии Свердловской области от 13 декабря 2011 г. N 33/214 "О передаче мандатов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области кандидатам в депутаты, состоящим в зарегистрированном списке кандидатов, выдвинутом избирательным объединением "Свердловское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России".

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам не находит оснований к отмене решения суда.

На основании пункта 1 статьи 95 Избирательного кодекса Свердловской области избирательная комиссия, организующая соответствующие выборы, на основании протокола о результатах выборов в избирательном округе принимает решение о признании кандидата

избранным и извещает его об этом в течение суток со дня принятия указанного решения.

Между тем ни федеральное законодательство, ни законодательство Свердловской области не содержит норм, устанавливающих форму и порядок извещения кандидата о его избрании и обязывающих избирательную комиссию лично его извещать.

Из материалов дела усматривается, что заседание Избирательной комиссии 07 декабря 2011 г., на котором были приняты постановления "О результатах досрочных выборов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области по единому избирательному округу" и "Об установлении общих результатов досрочных выборов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области 4 декабря 2011 года", транслировалось в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Указанные постановления были опубликованы в официальном печатном органе - "Областной газете" и на официальном сайте Избирательной комиссии.

Кроме того, согласно положениям, закрепленным в статье 93 Избирательного кодекса Свердловской области, избирательная комиссия представляет для ознакомления итоги голосования, результаты выборов доверенным лицам избирательных объединений.

06 декабря 2011 г. Избирательной комиссией в адрес координатора Свердловского регионального отделения политической партии "Либерально-демократическая партия России" было направлено уведомление о том, что избирательное объединение примет участие в распределении четырех депутатских мандатов в Законодательном Собрании Свердловской области, из списка кандидатов избранным депутатом указан и Микрюков Н.А.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что извещение Микрюкова Н.А. через выдвинувшее его избирательное объединение, а также путем опубликования информации о результатах выборов в официальном печатном издании и сети Интернет является надлежащим и достаточным.

Судебная коллегия также находит правильным суждение суда первой инстанции о том, что Микрюков Н.А. выразил волеизъявление на отказ от депутатского мандата.

В силу пункта 1 статьи 36 Избирательного кодекса Свердловской области уполномоченные представители избирательных объединений назначаются в том числе для представления в комиссии документов.

Суд первой инстанции правомерно отметил, что избирательное законодательство не содержит норм, согласно которым заявление об отказе от депутатского мандата избранный кандидат обязан представить в комиссию лично.

Учитывая, что Микрюков Н.А. являлся депутатом, состоящим в зарегистрированном списке кандидатов, выдвинутом избирательным объединением "Свердловское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России", то уполномоченный

представитель избирательного объединения "Свердловское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России" обладал правом обращения в комиссию с заявлением от его имени и по его поручению.

Право уполномоченного представителя избирательного объединения на предоставление документов в интересах избирательного объединения подтверждается доверенностью, оформленной и заверенной надлежащим образом.

При этом суд правильно принял во внимание то обстоятельство, что Микрюковым Н.А. факт собственноручного, а также добровольного написания заявления об отказе от депутатского мандата не оспаривается.

Согласно пункту 6 статьи 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" соответствующая избирательная комиссия после определения результатов выборов извещает об этом зарегистрированного кандидата, избранного депутатом, выборным должностным лицом, после чего он обязан в пятидневный срок представить в соответствующую избирательную комиссию копию приказа (иного документа) об освобождении его от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица, либо копии документов, удостоверяющих подачу в установленный срок заявления об освобождении от указанных обязанностей.

Таким образом, о действительности волеизъявления на отказ от депутатского мандата свидетельствует и факт того, что Микрюков Н.А. в Избирательную комиссию в установленные сроки документы об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, не представил, с какими-либо заявлениями, свидетельствующими об обратном, не обращался.

В связи с изложенным следует согласиться с выводом суда первой инстанции об отсутствии оснований для признания недействующим и подлежащим отмене в части постановления Избирательной комиссии Свердловской области от 08 декабря 2011 года N 32/212 "О заявлениях Жириновского В.В. и Микрюкова Н.А. в Избирательную комиссию Свердловской области".

Согласно пункту 2 статьи 96 Избирательного кодекса Свердловской области в соответствии с федеральным законом, устанавливающим основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, в случае досрочного прекращения полномочий депутата Законодательного Собрания Свердловской области, избранного в составе списка кандидатов, коллегиальный постоянно действующий руководящий орган регионального отделения политической партии (если это предусмотрено уставом политической партии), в составе списка кандидатов которого этот депутат был избран, вправе предложить для замещения вакантного депутатского мандата депутата Законодательного Собрания Свердловской области кандидатуру зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов,

включенных в территориальную группу кандидатов, что и депутат Законодательного Собрания Свердловской области, чьи полномочия прекращены досрочно.

Вопрос о передаче депутатского мандата в связи с выбытием Микрюкова Н.А. являлся предметом обсуждения руководящего органа политической партии и регионального отделения политической партии, решение которого не обжаловалось в установленном законом порядке, и, как правильно отметил суд, избирательная комиссия не вправе вмешиваться в деятельность политической партии.

При таком положении является правильным вывод суда о законности постановления Избирательной комиссии от 13 декабря 2011 г. N 33/214 "О передаче мандатов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области кандидатам в депутаты, состоящим в зарегистрированном списке кандидатов, выдвинутом избирательным объединением "Свердловское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России".

[...]

§VI. ДЕЛА, ВОЗНИКАЮЩИЕ ИЗ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ ГОЛОСОВАНИИ, ПОДСЧЕТЕ ГОЛОСОВ, ОПРЕДЕЛЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ИХ ОПУБЛИКОВАНИИ, ОТМЕНЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОЛОСОВАНИЯ, РАСПРЕДЕЛЕНИИ МАНДАТОВ;

п.1. Решения Конституционного Суда

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 июля 1995 г. N 9-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЧАСТИ ВТОРОЙ СТАТЬИ 42 ЗАКОНА ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ" В РЕДАКЦИИ ОТ 26 АВГУСТА 1994 ГОДА

Конституционный Суд Российской Федерации...

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 26 августа 1994 года.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Президента Чувашской Республики с требованием признать не соответствующей Конституции Российской Федерации указанную норму Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

1. Выборы в Государственный Совет Чувашской Республики проводились в марте, мае и июне 1994 года на основе Закона Чувашской Республики от 24 ноября 1993 года "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 20 января 1994 года. При этом из установленного Конституцией Чувашской Республики (часть первая статьи 93) общего численного состава Государственного Совета, равного 47 депутатам, были избраны 33 депутата. Для завершения формирования Государственного Совета на 27 ноября 1994 года был назначен еще один тур выборов. Одновременно вновь избранный состав Государственного Совета 26 августа 1994 года принял Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики". Этим Законом, в частности, из части второй статьи 42 было исключено положение о том, что избранным по большинству голосов считается кандидат в депутаты, получивший при повторном голосовании не менее 25 процентов от числа голосов граждан, внесенных в

списки избирателей. 4 декабря 1994 года в результате проведения последнего этапа повторного голосования на основе Закона в новой редакции были доизбраны все остальные члены Государственного Совета Чувашской Республики.

[...]

3. Заявитель ходатайствует о проверке конституционности части второй статьи 42 в новой редакции как по содержанию данной нормы, так и по юридическим последствиям, вызванным введением ее в действие и применением.

Рассматриваемая норма регламентирует порядок подведения итогов голосования при повторном его проведении в случаях, когда ни один из кандидатов первоначально не собрал необходимого большинства голосов. Данный вопрос Конституция Российской Федерации не относит ни к исключительному ведению Российской Федерации, ни к ее совместному с субъектами Российской Федерации ведению. Поэтому в силу статьи 125 (пункт "б" части 2) Конституции Российской Федерации проверка конституционности собственно порядка подведения итогов голосования, который установлен законом субъекта Российской Федерации, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации.

Вместе с тем согласно части первой статьи 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации проверяет соответствие нормативных актов Конституции Российской Федерации не только по содержанию норм, но и по порядку принятия, опубликования или введения в действие. При этом, исходя из части второй статьи 74 названного Закона, Конституционный Суд Российской Федерации оценивает по указанным критериям как буквальный смысл рассматриваемых норм, так и смысл, который они приобретают в процессе правоприменения, а также в связи с их местом в системе правовых актов.

Согласно пункту 2 Постановления Государственного Совета Чувашской Республики от 15 июля 1994 года Закона Чувашской Республики "О внесении изменений и дополнений в Закон Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" подлежал введению в действие со дня его подписания, т.е. с 26 августа 1994 года. Норма о введении в действие, по существу, является переходным положением к Закону, которое обусловило применение новой редакции Закона при проведении очередного повторного голосования в ходе выборов в Государственный Совет, начавшихся ранее на основе прежнего законодательства.

4. Государственный Совет Чувашской Республики, однако, был не вправе распространять действие новых норм на регулирование отношений по выборам в представительный орган государственной власти Чувашской Республики, который начал формироваться в марте 1994 года в соответствии с прежним порядком. Статья 42 (часть вторая) в новой редакции в совокупности с постановлением о введении Закона в действие изменили

правила подсчета голосов в процессе проведения выборов, т.е. когда формирование Государственного Совета еще не завершилось.

В результате для кандидатов, баллотировавшихся в Государственный Совет до внесения изменений в статью 42 Закона, действовали при повторном голосовании одни условия, а для кандидатов, участвовавших в следующем туре повторного голосования на основе новой редакции Закона, - другие.

5. Изменением правил подсчета голосов при повторном голосовании в процессе уже начатых выборов был нарушен принцип равного избирательного права, соблюдение которого является необходимым условием свободных выборов (статья 3, часть 3, Конституции Российской Федерации). Содержание этого принципа конкретизируется также в Международном пакте о гражданских и политических правах, действие которого признано Российской Федерацией.

В Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в соответствии с Конституцией Российской Федерации и нормами международного права (статья 17 Конституции Российской Федерации), которые согласно статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. В целях обеспечения народовластия пункт "b" статьи 25 упомянутого Международного пакта предусматривает, что 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 и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и данной международно-правовой нормой федеральное законодательство гарантирует право гражданина участвовать в свободных выборах на основе всеобщего и равного избирательного права. Гарантии данного права должны быть также предусмотрены в законах субъектов Российской Федерации.

Указанные изменения в процедуре выборов в Государственный Совет Чувашской Республики привели к неравенству граждан при осуществлении ими пассивного и активного избирательного права в ходе одних и тех же выборов. На их первом этапе к кандидатам в депутаты предъявлялись более высокие требования, что было обусловлено более жесткими нормами прежней редакции Закона относительно числа голосов, необходимых для избрания в Государственный Совет. В результате избиратели не смогли в ряде случаев на равных основаниях реализовать свое право на представительство в законодательном органе Чувашской Республики.

Таким образом, был нарушен принцип равенства граждан, закрепленный в статье 19 Конституции Российской Федерации, который определяет равный правовой статус граждан при осуществлении ими любых прав, в том числе предусмотренного статьей 32 Конституции Российской Федерации права избирать и быть избранным в органы государственной

власти. Нарушение принципа равенства избирательных прав при формировании законодательного органа является отступлением от общих принципов организации представительных органов власти субъектов Российской Федерации (статья 77, часть 1, Конституции Российской Федерации) и, следовательно, может поставить под сомнение легитимность принимаемых ими решений.

Предписание, содержащееся в пункте 2 Постановления Государственного Совета Чувашской Республики от 15 июля 1994 года о введении в действие новой редакции рассматриваемого Закона со дня подписания, а не с момента опубликования, противоречит также статье 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности граждан, могут применяться лишь при условии их официального опубликования для всеобщего сведения.

Таким образом, по порядку введения в действие норма части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 26 августа 1994 года не соответствует статьям 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации о равенстве граждан, их праве избирать и быть избранными в органы государственной власти, а также статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах.

На основании изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать порядок введения в действие части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики от 24 ноября 1993 года в редакции Закона Чувашской Республики от 26 августа 1994 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" применительно к формированию Государственного Совета Чувашской Республики первого созыва не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 и 32 (часть 2), поскольку изменение правил подсчета голосов в ходе одних выборов привело к нарушению равенства граждан при осуществлении ими права избирать и быть избранными в органы государственной власти.

2. Пункт 1 резолютивной части настоящего Постановления не ставит под сомнение легитимность Государственного Совета Чувашской Республики и не затрагивает полномочий депутатов, избранных до введения в действие Закона Чувашской Республики от 26 августа 1994 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики".

3. В связи с настоящим Постановлением подлежат пересмотру решения Центральной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственного Совета Чувашской Республики, основанные на части

второй статьи 42 Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 26 августа 1994 года.

В отношении доизбрания состава Государственного Совета Чувашской Республики первого созыва в случае проведения таких выборов действует Закон Чувашской Республики от 24 ноября 1993 года "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 20 января 1994 года.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 июня 1998 г. N 17-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТА 6 СТАТЬИ 4, ПОДПУНКТА "А" ПУНКТА 3 И ПУНКТА 4 СТАТЬИ 13, ПУНКТА 3 СТАТЬИ 19 И ПУНКТА 2 СТАТЬИ 58 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 19 СЕНТЯБРЯ 1997 ГОДА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Конституционный Суд Российской Федерации

[...]

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта "а" пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Совета Федерации и Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. Совет Федерации оспаривает конституционность положения пункта 2 статьи 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому выборы признаются не состоявшимися в случае, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов. По мнению заявителя, при этом нарушается принцип прямого волеизъявления

избирателей, поскольку признание выборов не состоявшимися происходит не на основе голосов избирателей, поданных за или против отдельных кандидатов, а по результатам подсчета голосов избирателей, голосовавших "против всех кандидатов", а следовательно, оспариваемое положение противоречит статьям 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Согласно статье 3 (часть 3) Конституции Российской Федерации выборы в Российской Федерации являются свободными. Отсюда, в частности, следует право избирателей выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными федеральным законодателем и органом законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации процедурами, с тем чтобы при этом исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей.

По смыслу пункта 6 статьи 51 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", воля избирателей может быть выражена голосованием не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в избирательный бюллетень кандидатов. Такое волеизъявление означает в условиях свободных выборов не безразличное, как полагает Совет Федерации, а негативное отношение избирателей ко всем зарегистрированным и внесенным в избирательный бюллетень по данному избирательному округу кандидатам. Его конституционно-правовой смысл заключается в том, что таким кандидатам отказывается в праве представлять народ в выборных органах публичной власти. При этом выборы как способ выявления воли народа и формирования соответствующих легитимных органов государственной власти и местного самоуправления, от его имени осуществляющих публичную власть, основаны на приоритете воли большинства избирателей, принявших участие в голосовании.

Факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием "против всех кандидатов" большим числом избирателей, чем проголосовало за набравшего большинство голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое согласно статье 3 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации должно быть результатом свободных выборов. Поэтому признание выборов в таких обстоятельствах не состоявшимися в наибольшей степени отвечает принципу народовластия.

Оспариваемое положение не противоречит и принципу прямого избирательного права, смысл которого состоит не в том, что, как полагает заявитель, избиратель голосует за или против каждого конкретного кандидата (списка кандидатов), а в том, что он, как это вытекает из смысла Конституции Российской Федерации (статья 3, часть 2; статья 32, часть 1;

статья 81, часть 1; статья 130, часть 2), осуществляет свое волеизъявление непосредственно.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

[...]

5. Признать соответствующим Конституции Российской Федерации положение пункта 2 статьи 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" о том, что выборы признаются соответствующей избирательной комиссией не состоявшимися, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам) меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 29 ноября 2004 г. N 17-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ АБЗАЦА ПЕРВОГО ПУНКТА 4 СТАТЬИ 64 ЗАКОНА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАН В.И. ГНЕЗДИЛОВА И С.В. ПАШИГОРОВА

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова на нарушение их конституционных прав абзацем первым пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое в жалобе законоположение.

[...]

Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... Закрепляя избирательные права граждан, Конституция Российской Федерации исходит из основ конституционного строя Российской Федерации, в том числе из того, что народ - носитель суверенитета и единственный источник власти в Российской Федерации осуществляет свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления; референдум и свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа (статья 3); в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление (статья 12), которое осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления (статья 130, часть 2).

Формирование органов местного самоуправления путем свободных выборов - один из признаков демократического правового государства, каковым является Российская Федерация (статья 1 Конституции Российской Федерации). Подлинно свободные демократические выборы, осуществляемые на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, определяют, в частности, право любых лиц, отвечающих установленным избирательным законодательством условиям и выполнивших предусмотренные им требования, участвовать в выборах в качестве кандидатов, и право других лиц свободно выражать свое отношение к ним, голосуя "за" или "против" (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 года N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации").

3. В силу взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации избирательные права как права субъективные выступают в качестве элемента конституционного статуса избирателя, вместе с тем они являются элементом публично-правового института выборов, в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации применительно к проблеме признания выборов не состоявшимися в Постановлении от 10 июня 1998 года N 17-П по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона от 19 сентября 1997 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и подтвержденной в Определении от 5 ноября 1998 года N 169-О по запросу Верховного Суда Российской Федерации, каждый избиратель имеет право выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными процедурами, с тем чтобы при этом

исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей; воля избирателей может быть выражена голосованием не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в избирательный бюллетень кандидатов.

Из названных конституционных положений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации вытекает, что голосование против всех кандидатов, включенных в избирательные бюллетени, соотносится как с правом граждан Российской Федерации, руководствуясь собственными убеждениями, избирать или не избирать конкретных лиц в качестве представителей народа в выборные органы государственной власти и местного самоуправления, так и с самим институтом свободных выборов. Исходя из этого федеральный законодатель при регламентации порядка определения результатов выборов предусмотрел в Федеральном законе от 12 июня 2002 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" позицию в избирательном бюллетене "голосование против всех" (пункт 8 статьи 63) и, соответственно, публично-правовые последствия отказа избирателей поддержать участвующих в выборах кандидатов (подпункт "б" пункта 2 статьи 70).

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 17 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, конституционные ценности, связанные с реализацией избирательных прав, могут вступать между собой в известное противоречие, поскольку интересы отдельных избирателей, которыми предопределяется их волеизъявление в процессе выборов, в том числе путем голосования "против всех кандидатов", не всегда совпадают с публичным интересом формирования органов публичной власти. На уровне конституционно-правового статуса личности это, с одной стороны, - право каждого гражданина принимать участие в избрании представителей народа в выборных органах публичной власти и быть избранным в качестве такого представителя, а с другой - право каждого гражданина по своему усмотрению отказываться в доверии некоторым или всем участвующим в выборах кандидатам; на уровне же института выборов в целом это - формирование органов публичной власти, их представительный и легитимный характер.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 июня 1998 года N 17-П, факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием "против всех кандидатов" большим числом избирателей, чем проголосовало за набравшего большинство голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое согласно статье 3 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации должно быть результатом свободных выборов. Следовательно, такой кандидат в условиях действующего правового регулирования не может быть признан избранным.

4. Особенности законодательной регламентации порядка определения результатов выборов в органы местного самоуправления предопределяются установленным Конституцией Российской Федерации разграничением предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов и обуславливаются необходимостью соблюдения конституционных гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации.

4.1. [...]

Поскольку отказ в доверии всем кандидатам, включенным в избирательный бюллетень, является элементом субъективного избирательного права, а предусмотренный федеральным законодателем институт голосования против всех кандидатов имеет юридическое значение при признании выборов состоявшимися, субъекты Российской Федерации, по смыслу взаимосвязанных положений статей 71 (пункт "в") и 72 (пункт "б" части 1) Конституции Российской Федерации, не вправе принимать законодательные решения, направленные на снижение федеральных гарантий осуществления права граждан Российской Федерации на свободное волеизъявление при голосовании на выборах, включая право голосовать против всех.

4.2. Нормативные положения об основаниях признания выборов не состоявшимися - поскольку такое признание выступает в качестве юридического факта, влекущего недействительность актов волеизъявления значительного числа избирателей, - относятся к той части общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, которые непосредственно предопределяются положениями Конституции Российской Федерации и в соответствии со статьей 71 (пункт "а") Конституции Российской Федерации, как вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 21 марта 1997 года N 5-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 18 и 20 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", находятся в ведении Российской Федерации. В силу этого субъекты Российской Федерации не вправе вводить дополнительные основания признания выборов в органы местного самоуправления не состоявшимися помимо тех, которые предусмотрены в исчерпывающем перечне, установленном в Федеральном законе "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (пункт 2 статьи 70).

Кроме того, согласно подпункту "б" пункта 2 статьи 70 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" выборы признаются не состоявшимися в случае, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), оказывается меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов. Данное основание

признания выборов не состоявшимися носит императивный характер для всех выборов, проводимых по мажоритарной избирательной системе, что исключает возможность конкретизации данного основания законами субъектов Российской Федерации.

4.3. В отличие от нормативных положений об основаниях признания выборов не состоявшимися, принятие которых относится к ведению Российской Федерации, нормативное регулирование порядка определения результатов выборов, признанных состоявшимися, как касающееся защиты прав избирателей, проголосовавших за или против конкретных кандидатов, находится в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Федеральный законодатель не устанавливает в Федеральном законе "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" правила признания избранным кандидата на выборную должность в орган местного самоуправления, исходя из того, что они не относятся к основным гарантиям избирательных прав, т.е. этот вопрос не является предметом данного Федерального закона и может решаться субъектом Российской Федерации. Такой подход отражает федеративные начала избирательной системы в Российской Федерации и не противоречит конституционному принципу равенства при реализации гражданами своих избирательных прав.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17 ноября 1998 года N 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", депутаты являются представителями народа, а потому граждане, не голосовавшие вообще или голосовавшие, но не за тех кандидатов, которые были избраны, не могут рассматриваться как лишённые своего представительства в соответствующем выборном органе.

В силу данной правовой позиции выборное должностное лицо органа местного самоуправления является представителем и той части избирателей, которые проголосовали на выборах против всех, и должно действовать так же и в их интересах, а эти избиратели вправе участвовать в осуществлении через него местного самоуправления. Кроме того, такие избиратели вправе защищать свои права и свободы, реализуемые на уровне местного самоуправления, в том числе путем контроля за деятельностью выборных должностных лиц местного самоуправления в различных не противоречащих закону формах (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года N 7-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе").

Поскольку в подпункте "б" пункта 2 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области" предусмотрено, что выборы признаются муниципальной избирательной комиссией не состоявшимися в случае, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов, нет оснований утверждать, что законодатель Ленинградской области игнорирует мнение избирателей, проголосовавших против всех кандидатов, нарушает их избирательные права. Напротив, их позиция учитывается в соответствии с требованиями Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", касающимися признания выборов состоявшимися.

Следовательно, законодатель Ленинградской области был вправе в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральными законами "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установить - при обязательном предварительном условии признания выборов состоявшимися - порядок определения результатов выборов и число голосов избирателей, необходимое для избрания должностных лиц местного самоуправления, с учетом или без учета голосов, поданных против всех кандидатов.

4.4. Таким образом, абзац первый пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области" не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку содержащаяся в нем норма не нарушает установленное Конституцией Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, а также закрепленные ею избирательные права граждан Российской Федерации.

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать абзац первый пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области" не противоречащим Конституции Российской Федерации.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 28 февраля 2012 г. N 4-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПУНКТА 1.1
СТАТЬИ 12 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ
ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ)
И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ
ГРАЖДАНКИ Т.И. РОМАНОВОЙ**

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Т.И. Романовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем положения.

[...]

...Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

...[В] Российской Федерации депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти становятся носителями государственной власти в силу принципов народного суверенитета и многопартийности, в результате свободных выборов как высшего непосредственного выражения власти народа и осуществляют свои полномочия на основе принципа независимости парламентария - в пределах и формах, определяемых Конституцией Российской Федерации и конкретизирующими ее законами.

Указанные конституционные принципы, равно как и конституционные гарантии права на объединение и права избирать и быть избранным в органы государственной власти в силу статей 1 (часть 1), 5 (часть 3), 71 (пункт "г") и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации в полной мере распространяются на организацию законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и определяют содержание законодательства, регулирующего их полномочия, порядок формирования и функционирования, организационную структуру и процедуры деятельности, а также правовое положение депутатов и парламентских фракций, в том числе в их отношениях с политическими партиями, деятельность которых, в свою очередь, непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти.

Политические партии включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского

общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2005 года N 1-П, от 16 июля 2007 года N 11-П и от 9 ноября 2009 года N 16-П). Деятельностью политических партий опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы, в реализации которых гражданами Российской Федерации политические партии играют существенную роль как основные коллективные участники избирательного процесса, что следует из статьи 13 (части 1, 3 и 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 30 и 32 и согласуется со статьей 9 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года, признающей подлинными только те выборы, которые проводятся в условиях реального политического плюрализма, идеологического многообразия и многопартийности, что предполагает функционирование политических партий, законная деятельность которых находится под юридической защитой государства.

[...]

В силу статей 13 и 30 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2) в сложной системе отношений, порождаемых выдвижением политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти (с участием партии в целом, самих кандидатов, а также избирателей), реализация избирательных прав граждан, включенных в этот список, основывается на принятом политической партией решении.

Соответственно, при формировании списка кандидатов в депутаты политическая партия должна действовать ответственно и учитывать, что включение в него конкретных лиц влечет возникновение определенных правоотношений с участием этих лиц, в том числе обусловленных их вхождением в качестве депутатов во фракцию данной политической партии. Кроме того, поскольку результаты выборов определяет исключительно голосование избирателей, ни сама политическая партия, ни тем более ее фракция в парламенте не вправе по своему усмотрению менять его итоги, принимая в дальнейшем в отношении лиц, избранных депутатами по списку кандидатов, выдвинутому данной политической партией, решения, последствием которых будет прекращение депутатских полномочий, - иное было бы несовместимо с принципом народовластия и конституционно-правовой природой активного и пассивного избирательного права.

3. Право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (пассивное избирательное право) - одно из основных прав гражданина, индивидуальное по своей правовой природе - является важнейшим элементом его правового статуса в демократическом

обществе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 июня 1997 года N 9-П, от 25 апреля 2000 года N 7-П и от 9 ноября 2009 года N 16-П).

Исходя из этого устанавливаемые федеральным законодателем основания, порядок и условия досрочного прекращения депутатских полномочий не должны - в силу статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации - приводить к ограничению прав депутата как носителя законодательной власти, гарантируемых статьями 3 (части 1 - 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и реализуемых в контексте соотношения таких конституционных принципов, как народный суверенитет и независимость парламентария, которая предопределена природой парламента как самостоятельного законодательного (представительного) органа государственной власти в системе разделения властей (статья 10 Конституции Российской Федерации) и характером выполняемых им задач.

3.1. По смыслу статей 3 (части 2 и 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, обязанность государства обеспечить свободное волеизъявление народа коррелирует избирательным правам граждан Российской Федерации, посредством которых реализуется их право на участие в управлении делами государства через своих представителей. Соответственно, нормы, гарантирующие свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти, имеют приоритет перед нормами, обеспечивающими независимость парламентариев, однако этот приоритет не носит абсолютного характера и предполагает определенные ограничения, которые, тем не менее, не должны выхолащивать саму суть избирательных прав граждан, делая их реализацию неэффективной.

В Российской Федерации, как в любом демократическом правовом государстве, депутат законодательного (представительного) органа государственной власти наделен специальным публично-правовым статусом. Участвуя в законотворчестве и осуществлении других функций, возложенных в системе народовластия на парламент, депутат является представителем всего народа (в общероссийском парламенте) или представителем всех граждан, проживающих в субъекте Российской Федерации (в законодательном органе государственной власти данного субъекта Российской Федерации), при этом он связан лишь Конституцией Российской Федерации и своей совестью (принцип так называемого свободного мандата) (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2002 года N 9-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года N 797-О-О и от 19 мая 2009 года N 598-О-О).

Независимость депутата предполагает его свободу от чьих бы то ни было указаний, возможность беспрепятственного осуществления полномочий, недопустимость неправомерного вмешательства в его деятельность, свободу от различных форм группового давления - партийного, корпоративного, регионального, местного и т.п. Депутат наделяется

независимостью для того, чтобы он мог адекватно выполнять политическую волю избравшего его народа. При этом принципиально важной является взаимосвязь депутата и граждан, интересы которых он представляет, опосредуемая деятельностью политических партий, что, однако, не может означать подчинение депутата той политической партии, по списку которой он был избран, как организации, имеющей собственные (групповые) интересы, - подобная юридическая конструкция (принцип так называемого императивного мандата) не соответствовала бы конституционному определению парламента Российской Федерации как законодательного органа Российской Федерации, представляющего интересы всего российского народа, и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации как представляющего интересы всех граждан, проживающих в данном субъекте Российской Федерации.

3.2. Основу современной парламентской структуры составляют прежде всего депутатские фракции, образуемые депутатами парламента, избранными по соответствующим партийным спискам, либо формируемые в парламенте депутатами, избранными от политических партий по мажоритарным округам (при этом не исключается возможность образования депутатских объединений, не являющихся фракциями). Фракционная организация деятельности парламента позволяет депутатам объединиться, сформировать и коллективно отстаивать свою политическую позицию, что облегчает работу законодательного органа, делает ее ход предсказуемым, однако она имеет и негативные аспекты, поскольку устойчивость и дисциплина партийных фракций могут использоваться как средство навязывания узкопартийных, ведомственных и лоббистских решений.

Следовательно, правовое регулирование статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, избранного в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, должно, с одной стороны, обеспечивать его независимость, в том числе от чрезмерного партийного давления, а с другой - способствовать реализации политической воли народа, выраженной на выборах путем голосования за выдвинутые политическими партиями списки депутатов как сторонников определенной партийной позиции.

Способы достижения баланса указанных конституционно защищаемых ценностей, как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных применительно к оценке законодательного регулирования системы государственной власти в Российской Федерации, полномочий органов государственной власти, а также статуса и деятельности политических партий с учетом конкретного этапа развития российской государственности (постановления от 15 декабря 2004 года № 18-П, от 1 февраля 2005 года № 1-П, от 21 декабря 2005 года № 13-П), зависят от степени развитости парламентаризма в стране, а также от общего состояния и тенденций развития ее политической системы.

Такой подход позволяет соотнести вводимое законодателем регулирование с развитием системы политических партий, качеством отношений между политической партией и депутатами, избранными в парламент по выдвинутому ею списку кандидатов, их обоюдной готовностью следовать конституционным началам народовластия, заявленной на выборах политической позиции, принципам разумности и сдержанности, учесть, насколько устойчивы правила, которым следуют в своей деятельности политические партии, их парламентские фракции и входящие в состав этих фракций депутаты, каково влияние мнения избирателей на поведение депутатов в соотношении с влиянием партий, включая реальные риски уклонения депутатов от обязательств как перед избирателями, так и перед партиями.

4. В соответствии со статьей 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, избранный в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, не вправе выйти из фракции этой политической партии и может быть членом только этой политической партии (пункт 1.1), равно как и депутат, избранный по одномандатному или многомандатному избирательному округу и входящий во фракцию, или депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, прекратившей деятельность в связи с ликвидацией или реорганизацией, и входящий во фракцию, может быть членом только той политической партии, во фракцию которой он входит (пункт 1.2); депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, прекратившей деятельность в связи с ликвидацией или реорганизацией, вступивший в политическую партию, которая имеет фракцию в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, входит в данную фракцию и не вправе выйти из нее (пункт 1.3); несоблюдение этих требований влечет за собой досрочное прекращение депутатских полномочий (пункт 1.4).

Перечисленные ограничения, связанные с депутатской деятельностью, непосредственно направлены на соблюдение условий, на которых состоялось избрание депутата в составе списка, выдвинутого политической партией, и которые предполагают образование и деятельность фракций именно на партийных началах. Соответственно, пункт 1.1 статьи 12 названного Федерального закона следует рассматривать в системной связи с другими его положениями, а также с положениями федерального законодательства, регулирующими избирательный процесс и отношения депутатов (кандидатов в депутаты) с политическими партиями.

4.1. На выборах, проводимых по правилам пропорциональной избирательной системы (в том виде, как она установлена действующим федеральным законодательством), избиратели голосуют за списки кандидатов, выдвинутые политической партией. При этом согласно

Федеральному закону от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" политическая партия не вправе выдвигать кандидатами в депутаты, в том числе в составе списков кандидатов, граждан Российской Федерации, являющихся членами иных политических партий (пункт 3.1 статьи 36).

Тем самым избрание депутата в составе партийного списка образует явно выраженное условие приобретения им депутатского мандата и осуществления депутатских полномочий, поскольку обеспечить следование партийной предвыборной программе заведомо невозможно, если избранный по партийному списку депутат свободен от обязанностей участия в соответствующей фракции или если он связан обязательствами перед другими политическими партиями. Политическая партия, выдвигая список кандидатов, и кандидаты, соглашаясь со своим партийным выдвижением, дают основания к правомерным ожиданиям избирателей в том, что избранные депутаты войдут в партийную фракцию (к этому их обязывает действующее законодательство) и примут меры к согласованному осуществлению своих полномочий в ее составе до тех пор, пока это не препятствует свободному принятию депутатом решений, отвечающих, по его убеждению, интересам представляемых им граждан.

В соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, избранные в составе списков кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов, входят в депутатские объединения (во фракции), кроме случаев, когда политическая партия, по списку которой они избраны, прекратила деятельность в связи с ее ликвидацией или реорганизацией; фракция включает в себя всех депутатов (депутата), избранных (избранного) в составе соответствующего списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов; во фракции могут входить также депутаты, избранные по одномандатным или многомандатным избирательным округам, и депутаты, избранные в составе списков кандидатов политической партии, деятельность которой прекращена в связи с ее ликвидацией или реорганизацией (пункты 4 и 4.1 статьи 4).

Следовательно, в отличие от депутатов, избранных по округам (одномандатным, многомандатным) либо по списку политической партии, прекратившей деятельность, которые могут, но не обязаны в связи с этим входить во фракцию, депутаты, избранные в составе списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями, обязательно состоят в парламентской фракции соответствующей политической партии. При этом в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации в силу пункта 16 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не менее половины депутатских мандатов подлежат распределению между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными

объединениями (каковыми в действующем законодательстве являются политические партии), пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов.

С учетом того, что, по смыслу статей 1 и 13 Конституции Российской Федерации, демократия, основанная на политическом многообразии и многопартийности, с необходимостью предполагает существование оппозиции и не допускает монополии на власть (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 года N 26-П), баланс между принципом народного суверенитета и принципом независимости парламентария - в рамках действующего законодательного регулирования - достигается путем разрешения депутату, избранному в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в составе списка, выдвинутого политической партией, выходить из данной политической партии при одновременном запрете на переход в другую фракцию и на вступление в другую политическую партию.

Введение данного правоограничения в отношении депутатов, избранных в составе списков, выдвинутых политической партией, имеет целью воспрепятствовать возможности использования ими депутатской независимости в отступление от условий своего избрания и не допустить произвольного распоряжения депутатским мандатом вопреки конституционным началам народовластия и многопартийности, которые оказываются нарушенными, если депутат, следуя чужому давлению, в том числе связанному с попытками обессилить оппозицию путем поощрения перехода ее участников на сторону партии, имеющей большинство в законодательном органе, переходит в другую фракцию или политическую партию, изменяя тем самым послевыборные фракционные соотношения, а значит, и баланс политических сил в законодательном органе.

Такое регулирование нельзя считать лишенным конституционных оснований и безусловно недопустимым в условиях, когда невозможно сохранить избирательный результат без установления законных ограничений в отношении той стороны избирательных и партийно-политических отношений, которая может односторонним решением менять избирательные результаты при отправлении выборной публичной власти.

4.2. Пункт 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" - как по буквальному смыслу содержащихся в нем положений, так и по их смыслу в системе действующего правового регулирования - не обязывает депутата, избранного по списку политической партии, состоять в этой партии и не запрещает выходить из нее.

Следуя Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 3 (часть 2), 13 (часть 3) и 30 (часть 1), Федеральный закон "О политических партиях" устанавливает, что право граждан на объединение в политические партии включает в себя право беспрепятственно выходить из них (статья 2).

Действующее федеральное законодательство о выборах, политических партиях и об организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации не рассматривает членство в политической партии в качестве условия избрания гражданина в депутаты по списку данной партии. Ни вхождение во фракцию, ни пребывание в ней депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, избранного по списку политической партии, не обусловлено членством в этой партии.

Согласно абзацу второму пункта 4 статьи 4 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" фракция включает в себя всех депутатов, избранных в составе соответствующего списка кандидатов, безотносительно к тому, состоят они в партии или нет. Более того, согласно пункту 3.1 статьи 32 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" при избрании депутатов региональных и муниципальных представительных органов власти для граждан, не являющихся членами избирательных объединений, должны быть предусмотрены гарантии реализации права быть избранными, если все депутатские мандаты подлежат распределению между списками кандидатов пропорционально числу голосов избирателей.

Возможность выдвижения кандидатами в депутаты по списку политической партии граждан, не состоящих в этой или какой-либо иной политической партии, их последующего избрания и членства во фракции этой политической партии имеет для таких граждан значение гарантии права на участие в управлении делами государства в условиях, когда в силу Федерального закона "О политических партиях" политическая партия представляет собой единственный вид общественного объединения, обладающего правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) на выборах (пункт 1 статьи 36). Названный Федеральный закон обязывает политическую партию (ее региональные отделения) рассматривать кандидатуры, не являющиеся членами данной или какой-либо иной политической партии, наравне с иными предложенными кандидатурами, а в случае создания объединения или союза с иным общественным объединением включать в свой список предложенных им кандидатов (пункты 5 и 5.1 статьи 25). Наделение политической партии правом выдвигать кандидатами в депутаты лиц, не являющихся членами этой партии, способствует, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, реализации избирательных прав граждан и не нарушает Конституцию Российской Федерации (Постановление от 17 ноября 1998 года N 26-П).

4.3. Положения пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", ограничивая депутата, избранного по партийному списку, в его праве выйти из фракции и состоять в иных партиях, действуют во

взаимосвязи с пунктом 1.4 той же статьи, в соответствии с которым несоблюдение таких ограничений влечет за собой досрочное прекращение депутатских полномочий, т.е., по сути, применение юридической санкции, что имеет место в случаях привлечения к юридической ответственности, которая в силу статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации может наступать лишь за деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями, что должно быть прямо и недвусмысленно предусмотрено непосредственно в законе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года N 1-П, от 27 апреля 2001 года N 7-П, от 30 июля 2001 года N 13-П, от 11 марта 2008 года N 4-П, от 25 апреля 2011 года N 6-П и др.).

В силу приведенной правовой позиции - исходя из того, что пункт 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не запрещает выход депутата по собственной воле из политической партии и не предусматривает такой запрет в качестве ограничения депутатской деятельности, - на депутата в случае выхода его из политической партии не может быть распространено предписание пункта 1.4 той же статьи, т.е. досрочное прекращение полномочий депутата вследствие его выхода из партии недопустимо.

Соответственно, указанные законоположения - по своему смыслу в системе действующего законодательства о политических партиях, о выборах и об организации государственной власти в субъектах Российской Федерации - не препятствуют депутату выйти из политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран, что согласуется с положениями Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьями 3, 13, 30 и 32 (части 1 и 2). Напротив, такой запрет означал бы несоразмерное ограничение конституционного права на свободу объединений и не согласовывался бы с принципами народовластия, парламентаризма и независимости депутата.

4.4. Как следует из представленных Конституционному Суду Российской Федерации материалов, непосредственной причиной досрочного прекращения депутатских полномочий Т.И. Романовой послужило ее исключение из парламентской фракции, основанием для которого, в свою очередь, явился ее выход из политической партии, по списку которой она была избрана, и которое было интерпретировано правоприменителями (Государственным Советом Чувашской Республики и судами - Ленинским районным судом города Чебоксары, Верховным Судом Чувашской Республики и Верховным Судом Российской Федерации) как выход из фракции.

Между тем пункт 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" - как по буквальному смыслу содержащихся в нем положений,

так и по их смыслу в системе действующего правового регулирования - не предполагает возможность исключения из фракции за выход депутата из политической партии. Положение "депутат может быть членом только той политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран" означает, что депутат не вправе поменять свою партийную принадлежность, но не исключает беспартийности депутата, вышедшего из партии, по списку которой он избран. Названный Федеральный закон однозначно говорит о том, что депутат не вправе выйти из фракции. Нарушение депутатом именно этого запрета и является основанием лишения его депутатского мандата - иное означает лишение мандата по усмотрению фракции политической партии в парламенте, т.е. независимо от воли самого депутата.

Понятие "выход из фракции", таким образом, не поддается двойному толкованию с точки зрения правового смысла, его приравнение к понятию "исключение из фракции" недопустимо, что находит подтверждение и в действующем избирательном законодательстве, которое эти понятия также различает: согласно части 10 статьи 38 Федерального закона от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" после представления федерального списка кандидатов в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации в состав данного списка и в порядок размещения в нем кандидатов не могут быть внесены изменения, за исключением изменений, вызванных выбытием кандидата по его личному заявлению, либо исключением кандидата политической партией из федерального списка кандидатов, либо смертью кандидата, либо исключением кандидата из федерального списка кандидатов на основании решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", как следует из пункта 1.2 его статьи 12 во взаимосвязи с другими положениями названного Федерального закона, в том числе пунктами 4 и 4.1 статьи 4 и пунктом 1.3 статьи 12, не предусматривает иных условий обязательного вхождения депутата во фракцию, кроме факта избрания по партийному списку, не предполагает правомочия фракции исключить депутата из своего состава и, соответственно, не наделяет законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации правомочием досрочно прекратить полномочия депутата в связи с исключением его из фракции.

4.5. Таким образом, положения пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - не предполагают возможность исключения депутата законодательного (представительного)

органа государственной власти субъекта Российской Федерации из фракции, в которой он состоит в соответствии с пунктом 4 статьи 4 данного Федерального закона, и досрочного прекращения его депутатских полномочий вследствие выхода его из политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран депутатом.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать пункт 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащиеся в нем положения - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - не предполагают возможность исключения депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации из фракции, в которой он состоит в соответствии с пунктом 4 статьи 4 данного Федерального закона, и досрочного прекращения его депутатских полномочий вследствие выхода его из политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран депутатом.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 19 декабря 2013 г. N 28-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЯ АБЗАЦА ВТОРОГО ПУНКТА 5 СТАТЬИ 53 УСТАВНОГО ЗАКОНА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА В.А. ХУДОРЕНКО

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.А. Худоренко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

3. ... Законодательство о выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края рассматривает в качестве избирательного объединения политическую партию, имеющую в соответствии с федеральными законами право участвовать в выборах, либо в случаях, предусмотренных уставом политической партии, - ее региональное отделение, зарегистрированное и осуществляющее свою деятельность на территории Красноярского края. Указанные избирательные объединения, как определено статьей 20 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", участвуют в выборах, в том числе выдвигают кандидатов, краевые списки кандидатов на равных основаниях в соответствии с федеральными законами от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" и названным Уставным законом Красноярского края.

Согласно Уставному закону Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" состав краевого списка кандидатов в депутаты и порядок их размещения в краевом списке кандидатов определяются избирательным объединением; краевой список кандидатов должен включать в себя общекраевую часть, а также быть разбит на двадцать две региональные группы кандидатов, каждая из которых должна включать не менее трех кандидатов, а общекраевая часть - не менее трех и не более пяти кандидатов, не входящих в региональные группы (статья 23); при этом в избирательном бюллетене для голосования по единому краевому избирательному округу под кратким наименованием избирательного объединения помещаются фамилии, имена и отчества кандидатов, включенных в общекраевую часть краевого списка кандидатов, выдвинутого данным избирательным объединением, а также наименование соответствующей региональной группы краевого списка кандидатов, фамилии, имена и отчества первых трех кандидатов, включенных в эту региональную группу (статья 43).

В силу пунктов 5 и 7 статьи 43, пункта 8 статьи 45, а также статей 52 и 53 названного Уставного закона Красноярского края при избрании депутатов Законодательного Собрания Красноярского края по единому краевому избирательному округу применяется система так называемых закрытых списков, при которой избиратели не могут отдавать предпочтение конкретным кандидатам в депутаты, а голосуют за краевой список в целом, его общекраевую часть и соответствующую региональную группу, и тем самым - за установленную очередность получения депутатских мандатов включенными в них кандидатами. Предусмотренная статьей 53 данного Уставного закона Красноярского края методика распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов также подразумевает учет числа голосов избирателей, поданных именно за ту или иную региональную

группу. Из этого следует, что после замещения депутатских мандатов кандидатами, включенными в общекраевую часть списка, очередность допуска региональных групп к распределению депутатских мандатов должна определяться в зависимости от числа (процентов) голосов избирателей, поданных за каждую региональную группу, входящую в состав краевого списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением.

Что касается распределения по результатам выборов депутатских мандатов, то Уставный закон Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" исходит из того, что оно осуществляется в соответствии с порядком размещения зарегистрированных кандидатов в краевом списке кандидатов, установленным при регистрации этого списка Избирательной комиссией Красноярского края и рассматриваемым как порядок очередности получения депутатских мандатов (пункт 12 статьи 52).

Необходимость обязательного учета очередности размещения зарегистрированных кандидатов в краевом списке кандидатов прямо предусматривается и для случаев распределения депутатских мандатов, оказавшихся незамещенными после распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов. В частности, согласно абзацу первому пункта 5 статьи 53 названного Уставного закона Красноярского края, если после первоначального распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов депутатский мандат оказался вакантным, он передается первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из того же краевого списка кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу краевого списка кандидатов (общекраевую часть краевого списка кандидатов), что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным.

Из этого следует, что после формирования краевого списка зарегистрированных кандидатов усмотрение политической партии в отношении распределения по результатам выборов незамещенных депутатских мандатов не предполагается. Между тем, по смыслу абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", распределение между региональными группами краевого списка кандидатов тех депутатских мандатов, от которых отказались кандидаты, включенные в общекраевую часть краевого списка кандидатов, строится на иных принципах: избирательному объединению предоставлено право предлагать Избирательной комиссии Красноярского края передать депутатский мандат в одну из региональных групп из того же краевого списка кандидатов, а на Избирательную комиссию Красноярского края возложена обязанность передать депутатский мандат зарегистрированному кандидату из предложенной региональной группы.

В результате при определении кандидатуры для замещения депутатского мандата из зарегистрированного списка кандидатов может не

учитываться как очередность региональных групп краевого списка кандидатов в зависимости от количества отданных за них голосов избирателей, так и то обстоятельство, что избиратели, отдавая голоса за список кандидатов в целом, голосовали и за каждого кандидата, внесенного в этот список в порядке очередности, самостоятельно определенной избирательным объединением при выдвижении списка кандидатов. Кроме того, в дальнейшем распределенный таким образом депутатский мандат в случае его освобождения передается по правилам абзаца первого пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", т.е. первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из числа зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу краевого списка кандидатов, что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным.

[...]

4.1. Будучи элементом конституционного статуса избирателя, избирательные права являются в то же время и элементом публично-правового института выборов, в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти. Исходя из этого нормативное содержание избирательных прав с точки зрения их функционально-целевых характеристик определяется необходимостью обеспечения адекватного выражения суверенной воли народа, которая материализуется в объективных результатах выборов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года N 17-П, от 22 апреля 2013 года N 8-П и от 10 октября 2013 года N 20-П).

По смыслу приведенной правовой позиции, гражданин как избиратель в силу принципа прямого избирательного права вправе рассчитывать на то, что его голос в поддержку того или иного кандидата (списка кандидатов) будет учтен и зафиксирован уполномоченным органом в точном соответствии с состоявшимся актом волеизъявления, а гражданин, выступающий в качестве зарегистрированного кандидата и получивший по результатам выборов необходимое, определенное законом большинство голосов избирателей, вправе получить мандат члена соответствующего самостоятельного и независимого органа публичной власти. Соответственно, на этапе первоначального распределения депутатских мандатов по результатам выборов политическая партия несет всю полноту ответственности за принятое решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты и определении его места в составе списка кандидатов.

[...]

При этом на этапе первоначального распределения депутатских мандатов еще не могут возникать или по крайней мере - принимая во

внимание, что политическая партия несет ответственность за решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты, - приобретать правовое значение такие обстоятельства, по-новому характеризующие лицо, включенное в список кандидатов в депутаты, как степень участия в деятельности политической партии после выборов, соблюдение им устава партии и т.п., которые при последующем распределении оказавшегося вакантным депутатского мандата (в частности, в случае досрочного прекращения полномочий депутата) - в отличие от этапа первоначального распределения депутатских мандатов - позволили бы, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 марта 2013 года N 324-О, исходя из необходимости обеспечения баланса между правами и законными интересами политической партии, граждан, зарегистрированных кандидатами в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, и избирателей, отступить от общего правила, обязывающего соблюдать очередность размещения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, но только в соответствии с уставом партии и только в связи с обстоятельствами объективного характера.

Таким образом, осуществление избирательных прав, гарантированных статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, не ограничивается одним только голосованием граждан или их регистрацией в качестве кандидатов на выборные должности, - нормативно-регулятивный потенциал данного конституционного положения реализуется на протяжении всего избирательного процесса, на всех его последовательно сменяющих друг друга стадиях (в том числе на этапе завершения), которые обособлены друг от друга в силу специфики составляющих их содержание правоотношений и особенности которых, обуславливающие объем и характер прав и обязанностей участников этих правоотношений, не должны создавать препятствий для достижения конечной цели - формирования органов публичной власти народом как единственным источником власти в Российской Федерации (статья 3, часть 1, Конституции Российской Федерации).

На необходимость наиболее полного достижения указанной цели на всех стадиях избирательного процесса обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации, подчеркивая, что притязания на правильный подсчет голосов и адекватное отражение волеизъявления избирателей, в том числе в формализованных итогах голосования, имеют особое конституционно-правовое значение и что избиратели, кандидаты и их доверенные лица на равных основаниях с другими участниками избирательного процесса могут обжаловать в суд любые допущенные избирательными комиссиями нарушения избирательных прав граждан независимо от конкретной стадии избирательного процесса, на которой они имели место, в том числе на стадиях, следующих за голосованием, - иной подход ставил бы под сомнение конституционную ценность не только собственно избирательных прав, но и самого института свободных выборов (Постановление от 22 апреля 2013 года N 8-П).

4.2. Выдвижение политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в органы публичной власти связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, чем обуславливается необходимость соблюдения - как в законодательном регулировании, так и в осуществляемом на его основе правоприменении - баланса конституционно защищаемых прав и законных интересов этих лиц.

Из приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 9 ноября 2009 года N 16-П, следует, что, принимая решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе списка кандидатов, избирательное объединение как субъект права, являющийся коллективным участником избирательного процесса, должно действовать ответственно и, формируя этот список, учитывать, что его решение после определения результатов выборов будет основанием для распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов, допущенного по результатам выборов к участию в распределении депутатских мандатов.

Исходя из того, что единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права являются граждане и что с приобретением гражданином публично-правового статуса кандидата в депутаты процесс реализации им пассивного избирательного права перестает быть предметом свободного усмотрения выдвинувшего его избирательного объединения (политической партии, ее регионального отделения), избирательное объединение не вправе отступить от обусловленности распределения депутатских мандатов результатами волеизъявления избирателей. Наделение избирательного объединения таким правом было бы равносильно предоставлению ему возможности, отдавая предпочтение одним кандидатам и одновременно допуская дискриминацию в отношении других, изменять в конечном счете результаты выборов - вопреки волеизъявлению избирателей, осуществленному на основе принципа прямого избирательного права, и в нарушение вытекающего из статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципа равенства, реализуемого в избирательных отношениях через равное избирательное право и равенство кандидатов (статьи 5 и 39 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

На стадии формализации итогов голосования как завершающем этапе выборов возможны случаи, когда в процессе формирования выборного органа публичной власти кто-то из зарегистрированных кандидатов в депутаты отказывается от мандата, что влечет необходимость распределения вакантных депутатских мандатов среди зарегистрированных кандидатов, включенных в соответствующий список. В Российской Федерации как правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской Федерации) такое правомочие - учитывая связанность участников избирательного процесса волеизъявлением избирателей и обусловленную ею конституционную ценность адекватной формализации итогов голосования по

пропорциональной избирательной системе - должно осуществляться избирательным объединением на основе закона не произвольно, а исходя из юридически значимых обстоятельств, явившихся следствием прямого волеизъявления избирателей в условиях подлинно свободных и справедливых выборов.

5. Таким образом, положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов в Законодательное Собрание Красноярского края определять региональную группу из краевого списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 3 (части 1 - 3), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой им допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов в Законодательное Собрание Красноярского края определять региональную группу из краевого списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1 - 3), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой им допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

[...]

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 16 декабря 2014 г. N 33-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ
КОНСТИТУЦИОННОСТИ РЯДА ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТОВ 17 И 18
СТАТЬИ 71 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ
ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В
РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И
ЧАСТЕЙ 3 И 4 СТАТЬИ 89 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О
ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В
СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА Н.В. ГОНЧАРОВА

Конституционный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Н.В. Гончарова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

[...]

... Конституционный Суд Российской Федерации установил:

[...]

2. ... В соответствии с принципами представительной демократии, такими как народный суверенитет, многопартийность и участие граждан на равных основаниях в управлении делами государства через своих представителей, в том числе посредством их избрания, Конституция Российской Федерации предусматривает, что депутаты Государственной Думы как одной из палат Федерального Собрания - парламента Российской Федерации, являющегося представительным и законодательным органом Российской Федерации, становятся носителями государственной власти в результате свободных выборов как высшего непосредственного выражения власти народа (статья 94; статья 95, части 1 и 5; статья 96, часть 1; статья 97). При этом Конституция Российской Федерации прямо не устанавливает конкретный вид избирательной системы, применяемой при проведении выборов депутатов Государственной Думы, и не предопределяет использование какого-либо конкретного способа распределения депутатских мандатов по итогам таких выборов, включая порядок замещения образовавшихся в течение срока текущей легислатуры вакантных депутатских мандатов, - разрешение этих вопросов в силу ее статьи 96 (часть

2) относится к полномочиям федерального законодателя, который при осуществлении соответствующего правового регулирования обладает достаточно широкой дискрецией.

Конституционный Суд Российской Федерации ранее неоднократно указывал, что выбор того или иного вида избирательной системы, закрепление в законе соответствующих механизмов, средств и методов, выработка избирательных процедур осуществляются законодателем на дискреционной основе, в частности с учетом исторических и социально-политических условий, складывающихся на том или ином этапе развития страны (постановления от 17 ноября 1998 года N 26-П, от 16 июня 2006 года N 7-П, от 7 июля 2011 года N 15-П, от 15 апреля 2014 года N 11-П, определения от 20 ноября 1995 года N 77-О, от 15 ноября 2007 года N 845-О-О, от 18 декабря 2007 года N 921-О-О, от 3 июля 2014 года N 1565-О и др.).

[...]

По смыслу приведенных положений Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, федеральный законодатель, самостоятельно в рамках Конституции Российской Федерации устанавливая порядок выборов депутатов Государственной Думы, в частности процедуры распределения депутатских мандатов, и осуществляя тем самым правовое регулирование порядка и условий реализации гражданами Российской Федерации активного и пассивного избирательного права (статья 71, пункт "в"; статья 72, пункт "н" части 1; статья 76, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), не должен допускать искажения конституционных принципов избирательного права, отмены или умаления принадлежащих гражданам Российской Федерации прав, с тем чтобы они не утрачивали свое реальное содержание, и обязан исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации возможные ограничения этих прав федеральным законом должны преследовать конституционно значимые цели и быть соразмерны им.

2.1. Правовое регулирование порядка формирования Государственной Думы и замещения депутатских мандатов обусловливается конституционной природой Государственной Думы как избираемой непосредственно народом палаты в составе Федерального Собрания (статья 11, часть 1; статья 94; статья 95, часть 1, Конституции Российской Федерации), а также требованиями, предъявляемыми Конституцией Российской Федерации к численному составу Государственной Думы (статья 95, часть 5) и депутатам (статья 97).

Цель установления в статье 95 Конституции Российской Федерации численного состава Государственной Думы (450 депутатов), как следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 1995 года N 2-П, состоит в обеспечении представительного характера высшего законодательного органа Российской Федерации, а потому Конституция Российской Федерации одновременно возлагает на федерального законодателя обязанность создать условия для замещения депутатских мандатов в Государственной Думе (статья 96, часть 2). В

порядке исполнения данной обязанности федеральный законодатель - исходя из конституционной характеристики Федерального Собрания как органа народного представительства, предполагающей, что возможная неполнота состава его палат не должна быть значительной, - призван вводить, с учетом конкретных условий и особенностей применяемой на выборах депутатов Государственной Думы избирательной системы, правовые механизмы замещения депутатских мандатов, ставших вакантными вследствие досрочного прекращения теми или иными депутатами депутатских полномочий, с тем чтобы были обеспечены правомочность состава Государственной Думы как органа народного представительства, ее стабильное и непрерывное функционирование, не отступая при этом от конституционных принципов, лежащих в основе приобретения и реализации гражданином правового статуса парламентария. Во всяком случае устанавливаемый федеральным законодателем порядок распределения вакантных депутатских мандатов должен обеспечивать отвечающие результатам волеизъявления избирателей на выборах справедливые и равные условия замещения мандатов депутатов Государственной Думы, которые не ставили бы под сомнение ответственность парламентария перед избирателями, его самостоятельность и независимость при осуществлении своих полномочий.

Из статьи 1 (часть 1) Конституции Российской Федерации, закрепляющей принцип правового государства, в системном единстве с ее статьями 3 (часть 3) и 32 (часть 2), а также статьей 21 (часть 1), устанавливающей в качестве основы признания и осуществления прав и свобод человека и гражданина во всех сферах принцип уважения и охраны достоинства личности, следует, что в основе реализации избирательных прав должно лежать также конституционное требование обеспечения взаимного доверия во взаимоотношениях личности и публичной власти, которое применительно к данной сфере предполагает прежде всего поддержание государством уверенности граждан в том, что выборы как одна из высших форм непосредственного выражения народом своей власти достигают цели, а их итоги признаются и уважаются как государством, так и всеми их участниками.

Данный вывод корреспондирует положениям Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, которая исходя из ответственности кандидата, политической партии (коалиции) и других участников избирательного процесса перед обществом и государством (пункт 3 статьи 8) обязывает каждого кандидата и каждую политическую партию (коалицию), участвующих в выборах, признавать итоги голосования и результаты демократических выборов (пункт 7 статьи 9) и вместе с тем связывает с фактом вступления в должность избранных лиц, получивших необходимое число голосов, признание ими своей ответственности перед избирателями, предусматривая при этом, что они остаются в должности до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом,

который регулируется конституцией, законами в соответствии с демократическими парламентскими и конституционными процедурами (пункт 5 статьи 1).

На основе признания ответственности депутата перед избирателями должны обеспечиваться исключительность, постоянство и полнота их представительных связей, что применительно к составу Государственной Думы выражается в конституционной характеристике замещения депутатского мандата в качестве единственной (помимо преподавательской, научной и иной творческой деятельности) профессиональной оплачиваемой деятельности, которую гражданин Российской Федерации, избранный депутатом Государственной Думы, вправе осуществлять в течение всего периода легислатуры (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2012 года N 34-П). Соответственно, правовое регулирование распределения депутатских мандатов, ставших вакантными вследствие досрочного прекращения полномочий депутатов Государственной Думы, не может не учитывать обязательный характер итогов состоявшихся выборов, а также игнорировать конституционное требование о несовместимости статуса депутата Государственной Думы с иной оплачиваемой деятельностью.

2.2. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, закрепленное статьей 32 Конституции Российской Федерации право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, являясь одним из основных политических прав гражданина Российской Федерации и важнейшим элементом его правового статуса в демократическом обществе, по своей природе относится к индивидуальным, а не коллективным правам; в реализации данного права существенную роль играют политические партии, которые включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни страны, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы (постановления от 1 февраля 2005 года N 1-П, от 16 июля 2007 года N 11-П, от 9 ноября 2009 года N 16-П и др.). В действующем правовом регулировании избирательной системы, формирования органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов именно политические партии признаются единственным видом общественных объединений, наделяемых статусом избирательного объединения; при этом они могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной власти и ее институционализации в рамках действующей легислатуры только в установленных Конституцией Российской Федерации формах и ни одна из них не может обладать монопольным положением (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2013 года N 324-О).

Законодатель, обеспечивая выполнение политическими партиями функции участников избирательного процесса, важнейшим элементом которого является выдвижение кандидатов в депутаты в составе соответствующих списков кандидатов, вместе с тем связан конституционными положениями о праве на свободные выборы, а также о праве на объединение, гарантии которого, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, в том числе со ссылкой на прецедентную практику Европейского Суда по правам человека, распространяются и на политические партии. Это означает, что устанавливаемые законом условия участия политических партий в реализации гражданами пассивного избирательного права не должны приводить к нарушению конституционных прав граждан.

Обращаясь к проблеме обеспечения баланса прав и законных интересов политических партий, граждан, зарегистрированных кандидатами в составе федерального списка кандидатов, выдвинутого политической партией, и избирателей при замещении депутатских мандатов, распределенных по итогам выборов в рамках применения пропорциональной избирательной системы и ставших вакантными вследствие досрочного прекращения полномочий депутатов, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции:

вопрос о замещении вакантного депутатского мандата - учитывая связанность участников избирательного процесса волеизъявлением избирателей и обусловленную ею конституционную ценность адекватной формализации итогов голосования по пропорциональной избирательной системе - должен решаться на основе закона не произвольно, а исходя из юридически значимых обстоятельств, явившихся следствием прямого волеизъявления избирателей в условиях подлинно свободных и справедливых выборов;

политическая партия, федеральный список кандидатов которой был допущен к распределению депутатских мандатов, сохраняет связь с избирателями и после завершения избирательного процесса и формирования выборного органа государственной власти и, будучи ответственной перед избирателями за выполнение своей предвыборной программы, имеет правомерный интерес в том, чтобы в случае досрочного прекращения полномочий депутата предложить для замещения вакантного депутатского мандата такую кандидатуру, которая, по ее мнению, способна наиболее адекватно представлять ее фракцию в парламенте;

поскольку при формировании списка кандидатов в депутаты политическая партия должна действовать ответственно и учитывать, что включение в него конкретных лиц влечет возникновение определенных правоотношений с участием этих лиц, в том числе обусловленных их вхождением в качестве депутатов во фракцию данной политической партии, а результаты выборов определяются исключительно голосованием избирателей, ни сама политическая партия, ни тем более ее фракция в парламенте не вправе по своему усмотрению менять его итоги. Это

предполагает, что при определении кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата из зарегистрированного списка кандидатов политическая партия не может не учитывать то обстоятельство, что избиратели, отдавая голоса за партийный список в целом, голосовали и за каждого кандидата, внесенного в этот список, в частности с учетом очередности, самостоятельно определенной партией при выдвижении списка кандидатов. Поэтому при распределении вакантных депутатских мандатов, имеющих в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов, должна быть учтена очередность расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов, вместе с тем учету подлежат обстоятельства, возникшие (открывшиеся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею списка кандидатов;

в любом случае при принятии коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии решения по кандидатуре для замещения вакантного мандата депутата включенные в список кандидаты не должны ставиться в ситуацию правовой и фактической неопределенности. Такое решение должно содержать указание на обстоятельства, в связи с которыми руководящий орган политической партии отступил от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, что может быть проверено по существу в судебном порядке. Несоблюдение этих требований нарушало бы формально-юридическую определенность правоотношений, в которых находятся зарегистрированные кандидаты и выдвинувшая их в составе списка кандидатов политическая партия, и вопреки положениям статей 19 (части 1 и 2), 30, 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации приводило бы к несоразмерному ограничению как избирательных прав, так и права на свободу объединения в политические партии, влекло возникновение неравенства между кандидатами в составе соответствующего списка кандидатов.

Приведенные правовые позиции, изложенные в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации (Определение от 6 марта 2013 года N 324-О и Постановление от 19 декабря 2013 года N 28-П), являются общеобязательными.

2.3. Таким образом, в силу требований Конституции Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации федеральный законодатель, формируя в пределах своей компетенции правовой механизм замещения мандатов депутатов Государственной Думы, ставших вакантными вследствие досрочного прекращения полномочий депутатов, должен стремиться к достижению баланса между конституционными целями, связанными с обеспечением действенных гарантий организации и проведения свободных демократических выборов депутатов Государственной Думы, с одной стороны, и необходимостью создания надлежащих условий для

эффективного осуществления возложенных на Государственную Думу конституционных функций - с другой.

Соответственно, он не может действовать произвольно и допускать возникновение ситуаций, при которых передача вакантного депутатского мандата происходила бы без учета вытекающей из Конституции Российской Федерации специфики юридической природы избирательных прав и в нарушение конституционных принципов равенства и справедливости ставила бы под сомнение итоги волеизъявления избирателей на состоявшихся выборах депутатов Государственной Думы и тем самым подрывала бы легитимность федерального парламента.

[...]

3.1. Право зарегистрированного кандидата участвовать в замещении (получении) депутатского мандата, как оно сформулировано в ныне действующем избирательном законодательстве, не обусловлено какими-либо специальными требованиями, кроме одного, прямо оговоренного в законе, - реализовать данное право не более двух раз. При этом в правоприменительной, в том числе судебной, практике положения пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и частей 3 и 4 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" понимаются как не влекущие исключения из федерального списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов, зарегистрированного кандидата в депутаты Государственной Думы в случае досрочного прекращения им полномочий депутата на основании его письменного заявления (об этом, в частности, свидетельствуют представленные в Конституционный Суд Российской Федерации материалы, включая документы, приложенные к жалобе заявителя по настоящему делу).

Изменения в правовом регулировании порядка замещения вакантных депутатских мандатов в Государственной Думе были вызваны необходимостью установления дополнительных гарантий непрерывной работы Государственной Думы в правомочном составе в условиях применения пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы. Тем самым федеральный законодатель стремился минимизировать риски, связанные с возникновением ситуаций, при которых вакантный мандат депутата Государственной Думы оказывался бы в течение продолжительного времени (вплоть до очередных выборов) не замещенным, и, соответственно, обеспечить в течение всего срока легислатуры, насколько это возможно, полный состав Государственной Думы исходя из установленной численности.

Вместе с тем ни Конституция Российской Федерации, ни действующее избирательное законодательство не рассматривают наполняемость состава Государственной Думы на уровне не ниже конституционно установленной численности как императивное требование. Признавая в качестве конституционно обоснованной цели, лежащей в основе законодательного

регулирования порядка замещения вакантных мандатов депутатов Государственной Думы, наиболее рациональную организацию работы федерального парламента с учетом определенного по итогам состоявшихся выборов соотношения политических сил, федеральный законодатель исходил из того, что если в процессе первоначального распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов не окажется зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов, то нераспределенные депутатские мандаты остаются вакантными до следующих выборов, за исключением случая, когда в результате реализации соответствующих законоположений Государственная Дума останется в неправомочном составе (части 9 и 10 статьи 83 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"). Превышение количества кандидатов в списках над количеством мандатов в целом, само по себе служащее гарантией полноты состава Государственной Думы, обуславливается особенностями пропорциональной избирательной системы, по которой, в частности, проводились выборы в Государственную Думу, в которых заявитель по настоящему делу принимал участие в качестве кандидата в депутаты.

3.2. Право избирать (активное избирательное право) и быть избранным (пассивное избирательное право) в органы государственной власти и органы местного самоуправления, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, будучи элементом конституционного статуса личности, является одновременно и элементом публично-правового института свободных выборов - в нем воплощаются как личный интерес конкретного гражданина в принятии непосредственного участия в управлении делами государства, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных в своей деятельности гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества (постановления от 15 января 2002 года N 1-П, от 29 ноября 2004 года N 17-П, от 22 апреля 2013 года N 8-П, от 10 октября 2013 года N 20-П и от 15 апреля 2014 года N 11-П).

По смыслу приведенной правовой позиции, обладание мандатом депутата Государственной Думы не может рассматриваться как личная привилегия гражданина, приобретшего соответствующий публично-правовой статус, - оно подразумевает необходимость ответственного отношения как к вступлению в соответствующую должность, так и к исполнению депутатских полномочий. Особый публично-правовой статус депутата Государственной Думы определяется природой федерального парламента и неразрывно связан с конституционно-правовым статусом самой Государственной Думы, в связи с чем соблюдение вытекающих из взаимосвязанных положений статей 95 - 98 Конституции Российской Федерации требований в отношении приобретения депутатского статуса и осуществления депутатских полномочий является необходимой предпосылкой и условием реализации

возложенных на Государственную Думу конституционных функций народного представительства.

В соответствии со статьей 85 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" зарегистрированный кандидат, избранный депутатом Государственной Думы, обязан в пятидневный срок со дня получения извещения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации представить ей копию приказа (иного документа) об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом депутата Государственной Думы, либо копию документа, удостоверяющего, что им в трехдневный срок со дня получения извещения было подано заявление об освобождении от таких обязанностей; если зарегистрированный кандидат, избранный депутатом Государственной Думы, не выполнит данное требование, его депутатский мандат считается вакантным и передается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации другому зарегистрированному кандидату из того же федерального списка кандидатов в установленном порядке (части 1 и 2).

В силу названных законоположений гражданин, чья кандидатура включается в федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы, принимает на себя обязательство соблюдать в случае его избрания и замещения (получения) депутатского мандата все связанные с этим условия, запреты и ограничения, добросовестно выполнять возложенные на него публичные задачи. Избиратели же, проголосовав за соответствующий список кандидатов, имеют правомерные основания ожидать, что включенные в него кандидаты, замещая депутатский мандат, будут ответственно подходить к исполнению соответствующих полномочий, не дискредитируя приобретенный на основании свободных выборов статус народных представителей, которые при осуществлении депутатской деятельности независимы от чьих бы то ни было указаний и связаны лишь Конституцией Российской Федерации и своей совестью (так называемый принцип свободного мандата).

Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной применительно к вопросу об ограничениях, сопряженных с наличием депутатского мандата (Постановление от 27 декабря 2012 года N 34-П), предоставление зарегистрированному кандидату, ранее получившему депутатский мандат, но досрочно отказавшемуся от него, в том числе для замещения должностей в органах исполнительной власти, права повторно претендовать на получение депутатского мандата приводит к 22 тому, что добровольно сложившее с себя депутатские полномочия и перешедшее на должность в органах исполнительной власти лицо не утрачивает окончательно своей связи с парламентом и может вновь войти в его состав того же созыва. Между тем, реализовав свое право на замещение (получение) депутатского мандата повторно, гражданин, ранее перешедший из состава депутатов на должность в органе исполнительной власти, притом что очередное замещение им депутатского мандата непосредственно не

обусловлено волеизъявлением избирателей, не может считаться полностью нейтральным во взаимоотношениях парламента и исполнительной власти, что объективно снижает его самостоятельность и независимость как народного представителя.

Тем самым, вопреки требованиям Конституции Российской Федерации (статья 94; статья 95, часть 5; статьи 96 и 97), не исключается формирование состава Государственной Думы на основании дискреционного решения политической партии из числа связанных своей профессиональной деятельностью с исполнительной властью лиц, в отношении которых - с учетом, в частности, характера и итогов такой деятельности - воля избирателей на осуществление ими депутатских полномочий не была выражена.

Возможность в рамках действующей парламентской легислатуры чередования замещаемых гражданином должностей в Государственной Думе и органах исполнительной власти, когда добровольно сложивший свои депутатские полномочия и перешедший на должность в органе исполнительной власти гражданин вновь получает мандат депутата Государственной Думы того же созыва, не согласуется по своей сути с вытекающим из конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10; статья 11, часть 1, Конституции Российской Федерации) требованием недопустимости одновременного участия одного и того же гражданина (одних и тех же граждан) в деятельности органов различных ветвей государственной власти, предполагающим персональное разделение состава парламента и состава органов исполнительной власти. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 29 мая 1998 года N 16-П, содержащаяся в пункте 9 раздела второго "Заключительные и переходные положения" Конституции Российской Федерации норма, согласно которой депутат Государственной Думы первого созыва может одновременно являться членом Правительства Российской Федерации, носит строго целевой и временный характер, - она распространяется только на депутатов Государственной Думы первого созыва, и никаких исключений из этого правила не предусмотрено.

3.3. Лежащий в основе реализации пассивного избирательного права принцип равенства означает прежде всего равную защиту закона без всякой дискриминации в ходе выборов и не предполагает равенства результатов выборов (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2000 года N 234-О, от 12 марта 2002 года N 39-О, от 9 июня 2004 года N 215-О и др.). Равенство кандидатов проявляется в том, что все они обладают равными правами и несут равные обязанности (пункт 1 статьи 39 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", статья 45 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации").

Соответственно, хотя само по себе участие гражданина в выборах в качестве кандидата не предопределяет его избрание на ту или иную выборную должность, тем не менее (в частности, при пропорциональной избирательной системе) всем кандидатам, включенным в допущенный к распределению депутатских мандатов список кандидатов, должны быть обеспечены справедливые и формально равные условия для замещения депутатских мандатов с учетом результатов состоявшегося волеизъявления избирателей применительно к установленной политической партией очередности расположения кандидатов в списке кандидатов, которая в формально-юридическом плане характеризует только очередность получения депутатских мандатов и не может рассматриваться как подразумевающая установление для кандидатов в зависимости от их порядкового номера в списке кандидатов каких-либо особых прав и преимуществ.

Процесс реализации пассивного избирательного права имеет длящийся многостадийный характер и предполагает ряд изменений в правовом статусе субъектов данного права. В силу ранее сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций реализация пассивного избирательного права - в том смысле, что публично-правовой статус выборных лиц публичной власти обусловлен осуществлением народом своей власти через органы публичной власти и обеспечивает лицу, наделенному соответствующим статусом, участие в управлении делами государства посредством замещения выборной должности и тем самым реализацию норм статьи 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 3 (часть 3), - охватывает собой отношения, складывающиеся как до момента избрания гражданина на выборную публичную должность, так и после замещения (получения) им в установленном порядке соответствующего мандата (постановления от 5 апреля 2013 года N 7-П и от 27 июня 2013 года N 15-П). При этом уже сам факт приобретения гражданином официального статуса кандидата в депутаты, выдвинутого политической партией как избирательным объединением, означает публично-правовое признание того, что процесс реализации пассивного избирательного права вступил в стадию, когда политическая партия утрачивает возможность по своему усмотрению решать вопрос о дальнейшем пребывании того или иного гражданина в выдвинутом ею списке кандидатов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2009 года N 16-П и от 19 декабря 2013 года N 28-П).

Для кандидата, входящего в состав допущенного к распределению депутатских мандатов федерального списка кандидатов, не исключается возможность добровольного отказа от замещения мандата, и в таком случае для замещения соответствующего депутатского мандата должен быть предложен следующий по списку за данным кандидатом зарегистрированный кандидат. Согласие же кандидата на получение мандата и связанное с этим приобретение публично-правового статуса депутата Государственной Думы во всяком случае влекут утрату этим лицом статуса зарегистрированного

кандидата, поскольку юридический смысл и предназначение этого специального статуса исчерпываются свершившимся избранием и вступлением в соответствующую публичную должность.

Получив депутатский мандат и реализовав в полном объеме свое пассивное избирательное право, гражданин не вправе рассчитывать на участие по итогам состоявшихся выборов в замещении депутатского мандата вновь, поскольку самой природой института выборов предопределяется возможность для гражданина, в пользу которого было подано необходимое число голосов избирателей, считаться избранным и замещать в силу одного и того же волеизъявления избирателей выборную публичную должность лишь однажды (не более одного раза). Следовательно, с момента замещения (получения) гражданином депутатского мандата он не может более состоять в соответствующем федеральном списке кандидатов и подлежит исключению из него.

То обстоятельство, что в условиях применения пропорциональной избирательной системы, как правило, не все кандидаты, включенные в допущенный к распределению депутатских мандатов федеральный список кандидатов, имеют реальную возможность участвовать в замещении депутатских мандатов, не может служить оправданием тому, что кандидат, не получивший депутатского мандата при их первоначальном распределении и претендующий на замещение вакантного мандата депутата Государственной Думы в порядке очередности, отстраняется от участия в этом процессе, с тем чтобы лицу, не исключенному из того же списка кандидатов после досрочного прекращения полномочий депутата и формально сохраняющему в нем более высокий порядковый номер, обеспечивалась возможность повторного замещения депутатского мандата.

В силу взаимосвязанных положений статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод человека и гражданина имеет в качестве своего объективного предела воспрепятствование реализации прав и свобод других лиц, а потому недопустим такой порядок замещения вакантного депутатского мандата в Государственной Думе, при котором повторное участие в замещении (получении) депутатского мандата в Государственной Думе гражданина, получившего депутатский мандат и затем добровольно прекратившего исполнять свои депутатские полномочия досрочно, приводило бы к тому, что пассивное избирательное право кандидатов, входящих в состав допущенного к распределению депутатских мандатов списка кандидатов, не замещавших депутатских мандатов, оказывалось бы ущемленным, а часть кандидатов из соответствующего списка в нарушение принципа равенства кандидатов ставилась бы в привилегированное положение, позволяющее замещать депутатский мандат более одного раза.

3.4. К конституционным критериям правомерного функционирования механизма распределения вакантных депутатских мандатов, имеющих в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов Государственной Думы, относятся требования учета политической партией как очередности

расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов, так и позволяющих отступить от нее обстоятельств, возникших (открывшихся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею списка кандидатов, притом что такое решение может быть проверено по существу в судебном порядке (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2013 года N 324-О).

Из изложенной правовой позиции во взаимосвязи с положениями части 12 статьи 82 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которым порядок размещения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов, установленный при регистрации этого списка Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, рассматривается как порядок очередности получения депутатских мандатов, вытекает, что с получением зарегистрированным кандидатом депутатского мандата действие принципа очередности для него прекращается, право же политической партии отступить от очередности расположения кандидатов в федеральном списке кандидатов распространяется только на граждан, включенных в соответствующую очередь, и не может предполагать такого отступления в пользу граждан, которые из нее уже выбыли в связи с получением ими депутатских мандатов.

Между тем рассматриваемые законоположения, не связывающие - как по своему буквальному смыслу, так и по смыслу, придаваемому им в правоприменительной практике, - с замещением (получением) гражданином депутатского мандата утрату им статуса зарегистрированного кандидата в депутаты Государственной Думы и его исключение из федерального списка кандидатов, допускают вопреки конституционной природе парламентской легислатуры, что вакантный депутатский мандат (в случае, если политическая партия не воспользуется своим правом на отступление от установленного порядка очередности получения депутатских мандатов) может быть передан лицу, досрочно прекратившему свои депутатские полномочия и потому объективно утратившему как правовую связь с избирателями, так и принадлежность к очередности на получение депутатских мандатов, и тем самым влекут нарушение пассивного избирательного права того кандидата, остающегося в федеральном списке кандидатов, который претендует на получение вакантного депутатского мандата в порядке очередности.

4. Таким образом, взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта "д" пункта 18 статьи 71 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", части 3 и пункта 4 части 4 статьи 89 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1 - 3), 10, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32

(часть 2), 96 и 97 (части 1 и 3), постольку, поскольку эти положения, как не предусматривающие исключение получившего депутатский мандат лица из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, допущенного к распределению депутатских мандатов, и при этом позволяющие передавать вакантный депутатский мандат лицу, ранее получившему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, лишают зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получившего мандат депутата Государственной Думы, возможности реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата.

Данным выводом не ставится под сомнение право политической партии при распределении вакантных депутатских мандатов, имеющих в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов Государственной Думы, отступить - в соответствии с ранее сформулированными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации - от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов с учетом обстоятельств, возникших (открывшихся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею списка кандидатов, притом что такое решение должно содержать указание на конкретные обстоятельства, в связи с которыми руководящий орган политической партии отступил от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, что может быть проверено по существу в судебном порядке.

[...]

Исходя из изложенного ... Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта "д" пункта 18 статьи 71 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", части 3 и пункта 4 части 4 статьи 89 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1 - 3), 10, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 96 и 97 (части 1 и 3), постольку, поскольку эти положения, как не предусматривающие исключение получившего депутатский мандат лица из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, допущенного к распределению депутатских мандатов, и при этом позволяющие передавать вакантный депутатский мандат лицу, ранее получившему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, лишают зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получившего мандат депутата Государственной Думы, возможности

реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата.

[...]

п.2. Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 28 мая 2008 г. N 92-Г08-8

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению М. о признании незаконным и отмене пункта 2 постановления Избирательной комиссии Республики Тыва N 121/662-4 от 17 октября 2006 года "Об определении общих результатов выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва" в части признания несостоявшимися выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 и возложении обязанности на Избирательную комиссию Республики Тыва установить итоги голосования по выборам депутата Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 по кассационной жалобе К. на решение Верховного Суда Республики Тыва от 19 марта 2008 года, которым заявление удовлетворено.

Пункт 2 Постановления Избирательной комиссии Республики Тыва N 121/662-4 от 17 октября 2006 года "Об определении общих результатов выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва" в части признания несостоявшимися выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 признан незаконным и отменен.

[...]

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, не находит оснований для отмены решения по следующим основаниям.

Судом установлено, что 8 октября 2006 года состоялись выборы депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва.

Решением Территориальной избирательной комиссии г. Кызыла N 279-ТК от 11 октября 2006 года "Об установлении итогов голосования по выборам депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва 8 октября 2006 года" выборы депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва по

Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 были признаны несостоявшимися в связи с тем, что явка избирателей составила 10,95 процентов, то есть менее 33% от числа избирателей, внесенных в списки избирателей (пункт 3), в связи с чем постановлением Избирательной комиссии Республики Тыва N 121/662-4 от 17 октября 2006 "Об определении общих результатов выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва" выборы депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 признаны несостоявшимися.

При этом решением Кызылского городского суда от 26 декабря 2007 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии Верховного Суда Республики Тыва от 19 февраля 2008 года, было удовлетворено заявление М. о признании незаконным и отмене пункта 3 решения Территориальной избирательной комиссии г. Кызыла N 279-ТК от 11 октября 2006 года в части признания выборов несостоявшимися по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 и возложении обязанности на Территориальную избирательную комиссию г. Кызыла установить итоги голосования по выборам депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9.

Как правильно указал суд, установленные в ходе рассмотрения Кызылским городским судом материалов указанного выше гражданского дела обстоятельства имеют преюдициальное значение для данного дела.

Частью 1 статьи 75 Федерального закона N 67-ФЗ от 12 июня 2002 года (с последующими изменениями) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусмотрено, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в суд.

Согласно части 5 указанной выше статьи Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иными законами, суд может отменить решение соответствующей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, референдума или иное решение комиссии.

В силу положений подпункта "а" пункта 6 статьи 68 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" после внесения указанных в пункте 5 настоящей статьи данных каждая страница списка избирателей, участников референдума подписывается внесшим эти данные членом комиссии, который затем их суммирует, оглашает и сообщает председателю, заместителю председателя или секретарю участковой комиссии и лицам, присутствующим при подсчете голосов. Итоговые данные, определяемые как

сумма данных, установленных в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи, председатель, заместитель председателя или секретарь участковой комиссии оглашает, вносит в последнюю страницу списка избирателей, участников референдума, подтверждает своей подписью и заверяет печатью участковой комиссии. Оглашенные данные вносятся в соответствующие строки протокола об итогах голосования и его увеличенной формы, а в случае использования технических средств подсчета голосов - только в соответствующие строки увеличенной формы протокола: в строку 1 - число избирателей, участников референдума, внесенных в список избирателей, участников референдума на момент окончания голосования.

Суд обоснованно истолковал данное положение, посчитав, что в строку 1 протокола включаются данные о числе избирателей только одного избирательного округа.

Кызылским городским судом было установлено, что в строке 1 сводной таблицы об итогах голосования 8 октября 2006 года по Пролетарскому избирательному округу N 9 и строке 1 протокола участковой избирательной комиссии N 7 об итогах голосования по Пролетарскому избирательному округу N 9 "число избирателей, внесенных в список на момент окончания голосования" ошибочно указано 3177 человек, поскольку в основной и дополнительный списки избирателей по Пролетарскому избирательному округу N 9 по выборам депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва на день голосования 8 октября 2006 года было включено 1793 человека.

Кроме того, как было установлено, 8 октября 2006 года на указанном избирательном участке не проживало 86 человек, что подтверждено справками ОФМС по РТ и справкой военного комиссариата г. Кызыла, в связи с чем суд обоснованно исключил из списков избирателей в количестве 1793 человек 86 избирателей, так как фактически на момент проведения выборов на указанном округе в список избирателей должно было быть включено 1707 человек.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к выводу, что в голосовании приняли участие по основному списку 208 граждан и по дополнительному 361, всего 569 избирателей, в связи с чем явка избирателей на данном избирательном округе составила 33,33% (569 от 1707), что соответствовало требованиям закона.

При таких обстоятельствах суд обоснованно посчитал право зарегистрированного по данному округу кандидата в депутаты М. нарушенным, так как признание Территориальной избирательной комиссией г. Кызыла выборов по данному округу несостоявшимися не позволило выявить действительную волю избирателей, что послужило основанием для признания незаконным и отмене оспариваемого пункта 2 постановления Избирательной комиссии Республики Тыва N 121/662-4 от 17 октября 2006 года "Об определении общих результатов выборов депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва" в части признания несостоявшимися выборов депутатов Палаты представителей

Великого Хурала Республики Тыва по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9 и обязал Избирательную комиссию Республики Тыва установить итоги голосования по выборам депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва второго созыва 8 октября 2006 года по Пролетарскому одномандатному избирательному округу N 9.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 сентября 2008 г. N 30-Г08-4

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрев в судебном заседании гражданское дело по заявлению Б. о признании незаконными пунктов 1 и 2 постановления N 66 Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики от 6 октября 2007 года "О проведении повторного подсчета голосов по избирательным участкам N 2, 3, 4, 5, 8, 13, 16 по выборам мэра Карачаевского городского округа"; о признании незаконными пунктов 1, 2, 3, 4, 5, 6 постановления N 67 Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики от 6 октября 2007 года "Об итогах повторного подсчета голосов по избирательным участкам N 2, 3, 4, 5, 8, 13, 16 по выборам мэра Карачаевского городского округа"; о признании недействительными протоколов об итогах голосования N 1 с отметкой "повторный подсчет голосов" по выборам мэра Карачаевского городского округа по избирательным участкам N 2, 3, 4, 5, 8, 13, 16, составленных Избирательной комиссией Карачаево-Черкесской Республики 6 октября 2007 года; о признании незаконным протокола Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики по выборам мэра Карачаевского городского округа от 6 октября 2007 года; о признании незаконной сводной таблицы Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики по выборам мэра Карачаевского городского округа от 6 октября 2007 года; по заявлению У. об отмене постановления Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики по выборам мэра Карачаевского городского округа N 67 от 6 октября 2007 года "Об итогах повторного подсчета голосов по избирательным участкам N 2, 3, 4, 5, 8, 13, 16 по выборам мэра Карачаевского городского округа" по кассационным жалобам У., Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики и представителя заинтересованного лица Л. Р. на решение Верховного суда Карачаево-Черкесской Республики от 6 мая 2008 года.

[...]

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, не находит оснований для отмены решения по следующим основаниям.

Судом установлено, что кандидатами на должность мэра Карачаевского городского округа были зарегистрированы Б., У. и Л.

11 марта 2007 года состоялись выборы мэра Карачаевского городского округа, после чего всеми участковыми избирательными комиссиями был произведен подсчет голосов на избирательных участках.

Однако, окончательные результаты выборов территориальной избирательной комиссией, на которую были возложены полномочия избирательной комиссии Карачаевского городского округа, подведены не были.

20 марта 2007 года Избирательная комиссия Карачаево-Черкесской Республики признала на участках № 2, 3, 4, 5, 8, 13 и 16 и в целом по округу итоги голосования недействительными.

Решением Верховного суда Карачаево-Черкесской Республики от 17 августа 2007 года указанное постановление избирательной комиссии признано недействительным.

В сентябре 2007 года на основании решения избирательной комиссии субъекта на всех избирательных участках, кроме участка № 16, был произведен повторный подсчет голосов избирателей и 17 сентября 2007 года избирательная комиссия Карачаево-Черкесской Республики приняла постановление № 52 об итогах голосования и результатах выборов мэра Карачаевского городского округа, избранным на должность мэра был признан Л.

Данное постановление было опубликовано в средствах массовой информации.

6 октября 2007 года избирательная комиссия субъекта приняла постановление № 66 о проведении повторного подсчета голосов на избирательных участках № 2, 3, 4, 5, 8, 13, 16 и № 67 об итогах голосования на данных участках. Результаты выборов в целом по избирательному округу не изменились.

Оспаривая указанные постановления, заявители ссылались на отсутствие законных оснований для их принятия.

Суд обоснованно согласился с доводами заявителей и принял правильное решение о признании их недействительными.

В соответствии с пунктом 1 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" если при проведении голосования или установлении итогов голосования были допущены нарушения настоящего Федерального закона, иного закона, регламентирующих проведение соответствующих выборов, вышестоящая комиссия до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов может отменить решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей - о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными.

Поскольку итоги голосования и результаты выборов были установлены Избирательной комиссией Карачаево-Черкесской Республики 17 сентября

2007 года путем принятия постановления N 52 "Об итогах голосования и результатах выборов мэра Карачаевского городского округа", опубликованного в газете "День Республики" 6 октября 2007 года, суд верно определил, что в данном случае у избирательной комиссии отсутствовали полномочия по внесению изменений и отмене собственного решения об установлении таких итогов.

При таких обстоятельствах, действия Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики от 6 октября 2007 года по проведению повторного подсчета голосов избирателей по избирательным участкам N 2, 3, 4, 5, 8, 13 и 16 по выборам мэра Карачаевского городского округа правильно признаны судом противоречащими положениям действующего избирательного законодательства, содержащим запрет на проведение повторного подсчета голосов после установления итогов голосования и составления протокола об итогах голосования.

Согласно пункту 1.1 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" после установления итогов голосования, определения результатов выборов вышестоящей комиссией решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов может быть отменено только судом либо судом может быть принято решение о внесении изменений в протокол комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и (или) сводную таблицу.

Поскольку установлено, что в сентябре 2007 года были составлены протоколы участковых избирательных комиссий с отметкой повторный подсчет (пересчет) голосов избирателей по всему избирательному округу (кроме участка N 16), то избирательная комиссия республики, принимая оспариваемые постановления от 6 октября 2007 года, после установления итогов голосования и определения результатов выборов, в нарушение указанной выше нормы федерального закона, превысила свои полномочия.

Решение Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики по внесению итогов голосования по избирательному участку N 16 в сводную таблицу и протокол N 1 от 17 сентября 2007 года также обоснованно признаны судом незаконными, поскольку протокол участковой избирательной комиссии с отметкой "Повторный подсчет" по избирательному участку N 16, составленный 4 сентября 2007 года, оспаривался Б. в Карачаевском городском суде и решением от 9 октября 2007 года был признан недействительным.

На момент принятия оспариваемых постановлений Избирательной комиссии Карачаево-Черкесской Республики было известно о наличии судебного спора, что в силу положений пункта 9 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" должно было повлечь приостановление ее действий до вступления решения суда в законную силу.

Кроме того, согласно статье 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации вступившие в законную силу судебные

постановления являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и организаций и подлежат неукоснительному исполнению.

Поэтому при определении результатов выборов итоги голосования на избирательном участке N 16, признанные судом незаконными, не подлежали включению в итоговые протоколы.

В соответствии со статьями 70, 72 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" избирательная комиссия устанавливает итоги голосования, результаты выборов и публикует (обнародует) данные, которые содержатся в протоколах об итогах голосования и о результатах выборов.

Поскольку избирательная комиссия республики уклонилась от принятия решения об официальном опубликовании данных об итогах голосования и о результатах выборов, суд обоснованно пришел к выводу об удовлетворении заявления У. о возложении обязанности на Избирательную комиссию Карачаево-Черкесской Республики принять решение об официальном опубликовании данных, которые содержатся в протоколах комиссий об итогах голосования и о результатах выборов.

[...]

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОРОДСКОЙ СУД ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 26 июля 2010 г. N 33-10101/10

Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда ...

рассмотрела в открытом судебном заседании 26 июля 2010 года дело по кассационной жалобе Л. на решение Кировского районного суда Санкт-Петербурга от 10 июня 2010 года по гражданскому делу N 2-2003/10 по заявлению Л. об оспаривании решений, действий (бездействия) временной избирательной комиссии муниципального образования муниципальный округ Автово, участковой избирательной комиссии N 520 многомандатного избирательного округа N 6 и участковой избирательной комиссии N 515 многомандатного избирательного округа N 6.

[...]

Выслушав объяснения участников процесса, обсудив доводы кассационной жалобы, изучив материалы дела, судебная коллегия не находит оснований к отмене обжалуемого решения, вынесенного в соответствии с нормами материального и процессуального права.

Из материалов дела следует, что 14 марта 2010 года состоялось голосование на выборах депутатов выборов Муниципального Совета муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва по многомандатному избирательному округу N 6 по избирательным участкам N 515 и N 520. Участковыми избирательными комиссиями N 515 и N 520 не были составлены и подписаны протоколы об итогах голосования. 15

марта 2010 года в 02.00 часа УИК N 515 приняла решение N 7 о пересчете голосов в ВИКМО (пункт 2). УИК N 520 принято решение (без номера и даты) о признании итогов голосования по участку N 520 недействительными. Решением ВИКМО N 32-2 от 16 марта 2010 года признаны недействительными голосования на выборах депутатов Муниципального Совета муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва по многомандатному округу N 6 по избирательному участку N 520 в связи с невозможностью определения числа бюллетеней находящихся в стационарных и переносных ящиках в результате их смешения и невозможностью с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Решением ВИКМО N 32-4 от 16 марта 2010 года признаны недействительными итоги голосования на выборах депутатов Муниципального Совета муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва по многомандатному округу N 6 по избирательному участку N 515 в связи с невозможностью с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Решением ВИКМО N 35-4 от 19 марта 2010 года признаны недействительными результаты выборов депутатов Муниципального Совета Муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва многомандатному округу N 6.

В отношении выборов на избирательном участке N 515 установлено следующее. В соответствии с решением УИК N 515 от 13 марта 2010 года N 4 было определено количество переносных ящиков для голосования для проведения голосования вне помещения для голосования - три. 14 марта 2010 года УИК N 515 составлен Акт предъявления к осмотру и опечатывания пустых ящиков (1 стационарного ящика и 3 переносных) для голосования. Также УИК N 515 14 марта 2010 года составлен акт об использовании двух дополнительных переносных ящиков для проведения голосования вне помещения для голосования. 14 марта 2010 года голосование по выборам депутатов Муниципального Совета Муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва на избирательном участке N 515 многомандатного избирательного округа N 6 проводилось, в том числе и вне помещений для голосования, что подтверждается: реестром заявлений или устных обращений избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования, ведомостями передачи бюллетеней членам УИК для выдачи их избирателям вне помещения для голосования, актами о проведении голосования вне помещения для голосования, согласно которым количество поступивших в УИК N 515 заявлений избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования - 37, заявлениями избирателей в количестве 37 штук о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования, списком избирателей с отметками о голосовании вне помещения для голосования. При сравнении 37 письменных заявлений избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования, с отметками в графе "Особые отметки" в списке

избирателей избирательного участка N 515 - в количестве 38 штук, следует, что отсутствует письменное заявление о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования от Ч. Из объяснения председателя УИК N 515 А., данных в судебном заседании по настоящему, следует, что в акте о проведении голосования вне помещения для голосования с помощью переносного ящика N 3 в строке "Поступило письменных заявлений о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования" ошибочно указано их количество - 19, так как эта цифра не соответствует количеству письменных заявлений избирателей. Тогда как письменных заявлений избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования при использовании переносного ящика N 3 было получено - 6 штук и именно эта цифра указана в акте, как количество избирательных бюллетеней, выданных избирателям; после принятия УИК N 515 решения N 7 от 15.03.2010 года о перерасчете голосов в ВИКМО все избирательные бюллетени были сложены в один мешок, упакованы и опечатаны.

В отношении выборов на избирательном участке N 520 установлено следующее. Решением УИК N 520 от 14 марта 2010 года было определено количество переносных ящиков для голосования для проведения голосования вне помещения для голосования - три. 14 марта 2010 года УИК N 520 составлены Акты: предъявления к осмотру пустых ящиков для голосования и о предъявлении и опечатывании пустых ящиков для голосования. В этот же день голосование по выборам депутатов Муниципального Совета Муниципального образования муниципального округа Автово четвертого созыва на избирательном участке N 520 многомандатного избирательного округа N 6 проводилось, в том числе, и вне помещений для голосования, что подтверждается: ведомостью передачи бюллетеней членам УИК для выдачи их избирателям вне помещения для голосования" актами о проведении голосования вне помещения для голосования, заявлениями избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования, списком избирателей с отметками о голосовании вне помещения для голосования. Из письменного объяснения председателя УИК N 520 Г. от 15 марта 2010 года, и его объяснений, данных в судебном заседании в ходе рассмотрения настоящего дела - при подсчете голосов 14 марта 2010 года в результате нарушения порядка на избирательном участке, было принято решение провести подсчет голосов в соседнем помещении, после чего бюллетени, извлеченные из переносных и стационарных ящиков были сложены в один мешок, где смешались. Предварительный подсчет бюллетеней по каждому переносному ящику не был произведен, не выявлялись бюллетени установленной формы, число бюллетеней не сравнивалось с количеством заявлений избирателей о предоставлении возможности проголосовать на дому по каждому переносному ящику, подсчет общего числа извлеченных из переносных ящиков бюллетеней установленной формы не производился, в связи с чем, указанное число не могло быть внесено в строку 6 протокола УИК N 520 об итогах голосования.

Удовлетворяя требования Л. в указанной части, и отказывая в удовлетворении остальной части требований, суд первой инстанции исходил из вышеустановленного и руководствовался статьей 68 Федерального закона от 12.06.2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее - Федеральный закон) о порядке подсчета голосов избирателей, участников референдума и составления протокола об итогах голосования участковой комиссией; статьями 70, 77 указанного Федерального закона о порядке определения результатов выборов, референдума и отмене решения об итогах голосования, о результатах выборов, референдума; статьей 54 Закона Санкт-Петербурга от 14.11.2008 года N 681-118 "О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга" (далее - Закон Санкт-Петербурга) о порядке подсчета голосов избирателей и составления протокола об итогах голосования участковыми избирательными комиссиями; статьями 15, 56, 62 указанного Закона Санкт-Петербурга, устанавливающими порядок формирования и полномочия участковой избирательной комиссии, порядок определения результатов выборов и основания для отмены решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, а также пунктом 10 статьи 55 Закона Санкт-Петербурга.

При вынесении решения районный суд оценил собранные по делу доказательства в соответствии с требованиями статьи 67 ГПК РФ и пришел к правильному выводу о неправомерности пункта 2 решения УИК N 515 от 15 марта 2010 года N 7. При этом суд правильно исходил из того, что в силу статьи 55 Закона Санкт-Петербурга от 14.11.2008 года N 681-118 решение вопроса о повторном подсчете голосов относится к компетенции окружной избирательной комиссии. Между тем в соответствии с решением Временной избирательной комиссии муниципального образования муниципального округа Автово от 28 декабря 2009 года N 9-8 "О возложении полномочий окружных избирательных комиссий на временную избирательную комиссию муниципального образования муниципального округа Автово" полномочия окружной избирательной комиссии многомандатного округа N 6 были возложены на Временную избирательную комиссию муниципального образования муниципального округа Автово. Таким образом УИК N 515 не вправе была принимать решение о повторном подсчете голосов избирателей.

Правомерен и вывод суда о незаконности решения УИК N 520 (без даты и номера) о признании итогов голосования по участку 520 недействительными, поскольку решение о признании итогов голосования недействительными входило в компетенцию ВИКМО Автово имеющей полномочия окружной избирательной комиссии, а потому, с учетом положений статей 70, 77 Федерального закона от 12.06.2002 года N 67-ФЗ и статей 15, 56, 62 не Закона Санкт-Петербурга от 14.11.2008 года N 681-118 УИК N 520 не вправе была принимать решение о признании итогов голосования недействительными.

Одновременно суд обоснованно отказал заявителю в признании незаконными решений ВИКМО о признании недействительными результатов выборов по многомандатному избирательному округу N 6. При этом суд правильно исходил из того, что смешение бюллетеней из стационарного и переносных ящиков для голосования, привело к невозможности достоверного определения волеизъявления избирателей на участках N 515 и N 520, между тем количество избирателей на этих участках составляет более 1/4 от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в многомандатном округе N 6.

В связи с изложенным, правомерен и вывод суда об отсутствии оснований к удовлетворению требований Л. о признании незаконными бездействия УИК N 515 и 520.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ** от 10 августа 2011 г. N 51-В11-12

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании в порядке надзора истребованное по надзорной жалобе Нагайцева А.П. гражданское дело по его заявлению о признании недействительными протоколов участковых избирательных комиссий.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия считает, что надзорная жалоба Нагайцева А.П. подлежит удовлетворению с отменой определения судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 25 марта 2011 г.

Признавая недействительным протокол об итогах голосования участковой избирательной комиссии N 352, суд первой инстанции указал, что из девяти подписей членов данной избирательной комиссии пять подписей в протоколе проставлены не членами этой комиссии. Указанные обстоятельства, по мнению суда, являются основанием для признания недействительными протокола и итогов голосования на данном избирательном участке, поскольку не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявления, судебная коллегия по гражданским делам Алтайского краевого суда исходила из того, что нарушения, допущенные при составлении нового протокола об итогах голосования взамен прежнего протокола, не отразились на итогах голосования как по избирательному участку N 352, так и в целом на итогах голосования по выборам главы г. Бийска. Кроме того нарушения порядка составления протокола не препятствовали установлению действительной воли избирателей.

Между тем, судебная коллегия не учла, что в соответствии с пунктом 27 статьи 68 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" проставление подписи в протоколе об итогах голосования хотя бы за одного члена участковой комиссии или посторонним лицом, является основанием для признания данного протокола недействительным и проведения повторного подсчета голосов. Решение избирательной комиссии об итогах голосования может быть отменено в случае нарушения правил определения результатов выборов, если такое нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей (пункт 3 статьи 77 указанного Федерального закона).

Судом первой инстанции установлено и это не ставится под сомнение судом кассационной инстанции, что подписи в протоколе об итогах голосования на избирательном участке N 352 за пятерых членов избирателей комиссии проставлены другими лицами.

Такой протокол послужил основанием для подведения итогов голосования как на данном избирательном участке, так и в целом по избирательному округу по выборам главы г. Бийска.

Не соглашаясь с выводом суда первой инстанции, признавшим недействительным протокол об итогах голосования, судебная коллегия указала, что количество голосов избирателей отданных за кандидатов на должность главы г. Бийска осталось неизменным по сравнению с прежним протоколом, составленным ранее и уничтоженным избирательной комиссией.

Указанное обстоятельство, по мнению судебной коллегии, подтверждено всеми опрошенными в судебном заседании членами участковой избирательной комиссии, а также копией протокола, выданному одному из наблюдателей.

Однако судебная коллегия не учла, что по данной категории дел обязанность по доказыванию законности оспариваемого решения возлагается на орган, который принял оспариваемое решение, т.е. на избирательную комиссию (часть 1 статьи 249 ГПК РФ) и доказательства, представляемые в подтверждение законности решения, должны быть допустимыми (статья 60 ГПК РФ).

Согласно пункта 1 статьи 67 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", решение участковой избирательной комиссии об итогах голосования оформляется протоколом об итогах голосования на соответствующем избирательном участке. Процедура подсчета голосов избирателей, а также составления протоколов об итогах голосования и устранения выявленных в них неточностей предусмотрена статьями 68 и 69 указанного Федерального закона.

Следовательно, результаты выборов определяются только на основании протоколов об итогах голосования, составленных с соблюдением установленной законом процедуры. Доказательства, на которые ссылалась

судебная коллегия, отменяя решение суда первой инстанции, не являются допустимыми и не могут подтверждать законность протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования.

Таковым доказательством не является и копия протокола об итогах голосования на избирательном участке № 352, выданная наблюдателю Ф., поскольку, как установил суд первой инстанции, она надлежащим образом не заверена, т.е. составлена с нарушением требований избирательного закона.

Учитывая, что протокол участковой избирательной комиссии является решением об итогах голосования на соответствующем судебном участке, суд первой инстанции обоснованно, признавая недействительным протокол участковой избирательной комиссии на избирательном участке № 352, признал недействительными и итоги голосования на данном участке.

Кроме того, как следует из материалов дела, содержания надзорной жалобы Нагайцев А.П. до вынесения решения по делу заявлял о незаконности протокола об итогах голосования и как следствие о признании недействительными итогов голосования.

Итоги голосования на избирательном участке № 352 по выборам главы г. Бийска, установленные протоколом об итогах голосования и признанных судом недействительным, безусловно не позволяют с достоверностью установить действительную волю избирателей.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 25 апреля 2012 г. № 53-АПГ12-1

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционным жалобам Худоренко В.А. и Мальчикова Е.С. на решение Красноярского краевого суда от 27 января 2012 года, которым отказано в удовлетворении заявлений зарегистрированных кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва Худоренко В.А. и Мальчикова Е.С. о признании незаконным и отмене решения Избирательной комиссии Красноярского края от 15 декабря 2011 года № 37/278-6 "О передаче вакантных мандатов депутатов Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва зарегистрированным кандидатам из краевого списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением Красноярское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России".

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

Постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 30 августа 2011 года N Ч-6139П на 4 декабря 2011 года назначены выборы депутатов Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва.

Решением Избирательной комиссии Красноярского края от 21 октября 2011 года N 20/175-6 зарегистрирован краевой список кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва, выдвинутый избирательным объединением Красноярское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России", в общекраевую часть которого вошли кандидаты Жириновский В.В. и Носов Д.Ю.

Решением Избирательной комиссии Красноярского края от 9 декабря 2011 года N 36/275-6 выборы депутатов Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва признаны действительными. Этим же решением утвержден протокол о результатах выборов по единому краевому избирательному округу, согласно которому Красноярское региональное отделение ЛДПР получило 4 депутатских мандата.

12 декабря 2011 года в Избирательную комиссию Красноярского края поступили заявления от кандидатов, включенных в общекраевую список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением Красноярское региональное объединение ЛДПР, Жириновского В.В. и Носова Д.Ю. об отказе от получения мандатов депутата Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва в связи с избранием их депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В этот же день в Избирательную комиссию Красноярского края представлено решение Высшего Совета ЛДПР от 9 декабря 2011 года N 574 в/с, которым в связи с роспуском Координационного Совета КРО ЛДПР Высший Совет партии предложил Избирательной комиссии Красноярского края передать вакантные депутатские мандаты зарегистрированным кандидатам в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва из краевого списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением КРО ЛДПР, Побилату Д.П. и Семизорову П.В.

Решением Избирательной комиссии Красноярского края от 15 декабря 2011 года N 37/278-6 кандидаты Жириновский В.В. и Носов Д.Ю. исключены из краевого списка кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва, вакантные депутатские мандаты переданы зарегистрированным кандидатам Побилату Д.П. и Семизорову П.В., которые в числе других кандидатов от Красноярского регионального отделения ЛДПР зарегистрированы депутатами Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва, им выданы соответствующие удостоверения.

Разрешая заявления Худоренко В.А. и Мальчикова Е.С., суд пришел к выводу о соблюдении Избирательной комиссией Красноярского края процедуры распределения вакантных депутатских мандатов. То обстоятельство, что предложение о передаче вакантных депутатских мандатов поступило в Избирательную комиссию Красноярского края от

Высшего Совета ЛДПР, а не от Координационного Совета, являющегося коллегиальным постоянно действующим руководящим органом избирательного объединения Красноярское региональное отделение ЛДПР, не явилось, по мнению суда, основанием для признания оспариваемого решения Избирательной комиссии Красноярского края незаконным.

Судебная коллегия находит вывод суда правильным.

Абзацем первым пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" предусмотрено, что если после первоначального распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов депутатский мандат оказался вакантным, он передается зарегистрированному кандидату из того же краевого списка кандидатов. Депутатский мандат передается первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из числа зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу краевого списка кандидатов (общекраевую часть краевого списка кандидатов), что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным, за исключением случая, предусмотренного абзацем вторым пункта 5 статьи 53 названного Уставного закона.

Согласно абзацу второму указанного выше пункта при отказе зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, от депутатского мандата коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения, в составе краевого списка кандидатов которого этот кандидат был избран, в течение трех дней после отказа зарегистрированного кандидата от депутатского мандата вправе предложить Избирательной комиссии Красноярского края передать депутатский мандат в одну из региональных групп из того же краевого списка кандидатов. В этом случае Избирательная комиссия Красноярского края передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату из региональной группы, предложенной указанным органом избирательного объединения. В случае если коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения не направил решение в указанный в срок, Избирательная комиссия Красноярского края передает депутатский мандат зарегистрированному кандидату из того же краевого списка кандидатов в порядке, предусмотренном абзацем первым пункта 5 статьи 53.

Уставом политической партии "Либерально-демократическая партия России" предусмотрено, что одной из основных целей политической партии является выдвижение кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления, участие в выборах в указанные органы и в их работе (пункт 2.1 Устава ЛДПР).

Согласно пункту 5.1 Устава ЛДПР руководящими органами партии являются Съезд, Высший Совет и Председатель ЛДПР.

В период между съездами руководящим органом ЛДПР является Высший Совет (пункт 5.9 Устава ЛДПР), к числу полномочий которого относится принятие решения об отстранении от должности действующего координатора регионального отделения ЛДПР и в связи с этим о досрочном роспуске Координационного Совета, о назначении исполняющего обязанности координатора регионального отделения ЛДПР (подпункт "з" пункта 5.11 Устава ЛДПР).

Согласно пунктам 6.2, 6.5 Устава ЛДПР высший руководящий орган регионального отделения ЛДПР - конференция, а в период между конференциями руководящим органом регионального отделения ЛДПР является Координационный Совет.

К числу полномочий Координационного Совета относится принятие решения по согласованию с Высшим Советом о предложении избирательной комиссии субъекта Российской Федерации кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата законодательного (представительного) органа государственной власти и представительного органа власти местного самоуправления субъекта Российской Федерации (в случае досрочного прекращения полномочий депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и в случае, предусмотренном соответствующим законодательством (подпункт "к" пункта 6.10 Устава ЛДПР).

Учитывая, что региональное отделение политической партии является ее структурным подразделением, и установив, что решением Высшего Совета ЛДПР от 8 декабря 2011 года Координационный Совет распущен, суд сделал правильный вывод о том, что Высший Совет ЛДПР, являясь единственным постоянно действующим руководящим органом партии, в целях реализации положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" вправе был самостоятельно принять решение о предложении Избирательной комиссии Красноярского края кандидатур из краевого списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением Красноярское региональное отделение ЛДПР, для замещения вакантных депутатских мандатов. Иное свидетельствовало бы о нарушении права избирательного объединения самостоятельно определять и предлагать избирательной комиссии кандидатуры для замещения вакантных депутатских мандатов.

Поскольку решение Координационного Совета от 8 декабря 2011 года о предложении кандидатуры Мальчикова Е.С. для замещения вакантного депутатского мандата не было согласовано с Высшим Советом, как того требует подпункт "к" пункта 6.10 Устава политической партии "Либерально-демократическая партия России", кроме того, решением от 8 декабря 2011 года Координационный Совет распущен, нельзя согласиться с доводом Мальчикова Е.С. о том, что Избирательная комиссия Красноярского края при решении вопроса о передаче вакантного депутатского мандата должна была руководствоваться решением Координационного Совета.

Что касается решений Координационного Совета от 10 и 12 декабря 2011 года, на которые также ссылался Мальчиков Е.С., то они приняты после роспуска Координационного Совета, который был распущен уполномоченным органом: Высшим Советом Либерально-демократической партии России.

Следует признать правильным и суждение суда по доводу Мальчикова Е.С. о принятии Высшим Советом решений о роспуске Координационного Совета и о предложении Избирательной комиссии Красноярского края кандидатур Побилата Д.П. и Семизорова П.В. для замещения вакантных депутатских мандатов с нарушением порядка, предусмотренного Уставом политической партии "Либерально-демократическая партия России". Не соглашаясь с приведенным доводом, суд обоснованно исходил из того, что в данном случае заявителем оспаривается решение руководящего органа политической партии, проверка законности которого осуществляется в установленном законом порядке. На момент рассмотрения дела судом решения Высшего Совета ЛДПР незаконными не признаны.

Полагая, что выводы суда основаны на законе, анализ которого приведен в решении суда, и соответствуют установленным обстоятельствам дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 6 июня 2012 г. N 5-АПГ12-6

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Уласа В.Д. на решение Московского городского суда от 28 февраля 2012 г.

[...]

Изучив доводы апелляционной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает поводов для отмены решения...

[...]

В силу предписаний статьи 23 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, являясь государственным органом субъекта Российской Федерации, организующей подготовку и проведение выборов, принимает решения не по собственному усмотрению, а в соответствии с компетенцией, установленной данным Федеральным законом, иными федеральными законами, а также законами субъектов Российской Федерации.

Из текста статьи 71 указанного Федерального закона следует, что федеральный законодатель, устанавливая требования к замещению вакантных депутатских мандатов в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в составе списка кандидатов, и наделяя в связи с этим избирательную комиссию полномочием по передаче свободного депутатского мандата (пункт 14), одновременно принятие избирательной комиссией такого решения поставил в зависимость от волеизъявления политического объединения. Соответствующая избирательная комиссия передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату, предложенному коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения (пункт 16).

Аналогичное правило установлено в Законе города Москвы Избирательном кодексе города Москвы (в редакции от 2 июня 2011 г.).

Согласно пункту 13 статьи 77, пункту 1 статьи 83 Закона г. Москвы от 6 июля 2005 г. N 38 "Избирательный кодекс города Москвы" (в редакции Закона от 2 ноября 2011 г.) зарегистрированный кандидат вправе отказаться от получения депутатского мандата в течение пяти дней со дня получения извещения, указанного в части 2 статьи 79 данного регионального закона. Заявление об отказе от депутатского мандата не подлежит отзыву. В случае отказа зарегистрированного кандидата от получения депутатского мандата Городская комиссия передает его депутатский мандат зарегистрированному кандидату из того же городского списка кандидатов в порядке, предусмотренном названной статьей.

В случае досрочного прекращения полномочий депутата Московской городской Думы, избранного по городскому избирательному округу, коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии (регионального отделения политической партии), в составе городского списка кандидатов которой этот депутат был избран, вправе предложить Городской комиссии кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же городского списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата. В этом случае Городская комиссия передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату, предложенному указанным органом политической партии (регионального отделения политической партии).

И поскольку оспариваемое заявителем решение принято избирательной комиссией с учетом решения Пленума Московского городского комитета КПРФ от 22 декабря 2011 г., предложившего избирательной комиссии для замещения вакантного депутатского мандата кандидата в депутаты в составе городского списка кандидатов от Московского городского отделения политической партии КПРФ Святошенко В.А., у суда нет оснований для выводов о незаконности этого решения.

Доводы Уласа В.Д. о том, что суд при вынесении решения должен был руководствоваться предписаниями пункта 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и

права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с уточнением порядка досрочного прекращения полномочий депутата и замещения вакантных депутатских мандатов", Судебная коллегия отклоняет.

Несмотря на вступление в силу положений этого Федерального закона, действие пунктов 14 - 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в редакции названного Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ по общему правилу распространяется на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, депутаты которых избраны на выборах, назначенных после дня вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 данной статьи (часть 2 статьи 6).

А именно, если на день вступления в силу настоящего Федерального закона законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии или ее регионального отделения вправе предлагать кандидатуры для замещения вакантных депутатских мандатов, положения пунктов 14 - 16 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ) распространяются на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ (часть 3 статьи 6); если на день вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что зарегистрированный кандидат вправе участвовать в замещении (получении) депутатских мандатов не более двух раз, положение пункта 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ) распространяется на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ (часть 4 статьи 6).

Из материалов дела следует, что Улас В.Д. избран депутатом на выборах, которые состоялись до вступления в силу поправок. При проведении выборов депутатов Московской городской Думы пятого созыва в общегородскую часть списка кандидатов от Московского городского

отделения КПРФ входили Губенко Н.Н., Улас В.Д. и Кумин В.В. После распределения мандатов депутатами Московской городской Думы пятого созыва стали Губенко Н.Н. и Кумин В.В., при этом Улас В.Д. отказался от мандата депутата сразу же после выборов в соответствии с частью 13 статьи 77 Избирательного кодекса города Москвы (действовавшего в редакции от 17 июня 2009 г.). В связи с отказом Уласа В.Д. от получения депутатского мандата решением Московской городской избирательной комиссии от 16 октября 2009 г. N 63/3 вакантный депутатский мандат передан зарегистрированному кандидату из городского списка кандидатов в депутаты Московской городской Думы пятого созыва, выдвинутого Московским городским отделением политической партии "Коммунистическая партия Российской Федерации", Клычкову А.Е. (региональная группа N 14).

И поскольку на момент вступления поправок в статью 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" законодатель города Москвы устанавливал иные правила распределения освободившегося мандата, чем это предусмотрено пунктом 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ), у суда нет оснований для применения пункта 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 г. N 263-ФЗ).

Доводы Уласа В.Д. о том, что Московский городской комитет КПРФ неправомочен был принимать решение о предложении кандидатуры для замещения вакантного мандата депутата, суд обоснованно признал несостоятельными.

Согласно Уставу КПРФ Комитет является постоянно действующим руководящим органом регионального отделения КПРФ (пункт 6.6). Комитет имеет право самостоятельно решать все вопросы, связанные с деятельностью регионального отделения КПРФ, не относящиеся к компетенции высшего или центральных органов КПРФ, а также конференций регионального отделения КПРФ, и не урегулированных решениями указанных органов (пункт 6.7). Заседание Комитета проходит в форме Пленума (пункт 6.8). В соответствии с Уставом КПРФ к компетенции высшего или центральных органов КПРФ, а также конференций регионального отделения КПРФ не отнесено решение вопроса о предложении кандидатуры для замещения вакантного мандата депутата в законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации. Пунктом 6.8 Устава КПРФ предусмотрено, что Комитет считается правомочным, если на заседании Комитета присутствует более половины его членов. Решения Комитета принимаются большинством голосов его членов при наличии кворума.

При таких обстоятельствах, с достоверностью установив, что оспариваемое заявителем решение вынесено Московской городской избирательной комиссией в пределах ее полномочий, в соответствии с положениями избирательного законодательства, суд обоснованно отказал Уласу В.Д. в удовлетворении заявленных требований.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 13 июня 2012 г. N 51-АПГ12-4**

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционным жалобам Рыжака Е.Н. и окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19 на решение Алтайского краевого суда от 29 февраля 2012 года, которым заявление Рыжака Е.Н. удовлетворено в части: отменено решение окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Алтайского краевого Законодательного собрания по одномандатному избирательному округу N 19 от 3 декабря 2011 года N 7/26 "О мерах по обеспечению вычеркивания из избирательных бюллетеней сведений о кандидате в депутаты Алтайского краевого Законодательного собрания по одномандатному избирательному округу N 19 Рыжаке Е.Н."; в удовлетворении остальной части требований отказано.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

Решением окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19 от 29 октября 2011 года N 5/16 Рыжак Е.Н. зарегистрирован кандидатом в депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания шестого созыва по одномандатному избирательному округу N 19.

Решением той же избирательной комиссии от 3 декабря 2011 года N 7/26 соответствующим территориальным избирательным комиссиям и участковым избирательным комиссиям поручено обеспечить вычеркивание в избирательном бюллетене для голосования по одномандатному избирательному округу N 19 сведений о кандидате в депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19 Рыжаке Е.Н.

Из содержания решения комиссии от 3 декабря 2011 года N 7/26 следует, что оно принято в целях исполнения вступившего в законную силу 28 ноября 2011 года решения Алтайского краевого суда от 15 ноября 2011 года, которым признано незаконным и отменено решение окружной

избирательной комиссии по выборам депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19 от 29 октября 2011 года N 5/16 "О регистрации кандидата в депутаты Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19 Рыжака Е.Н.", после рассмотрения представленных Рыжаком Е.Н. документов для регистрации и выявления нарушений требований закона к их оформлению.

Разрешая заявление Рыжака Е.Н. в части отмены решения окружной избирательной комиссии от 3 декабря 2011 года N 7/26, суд установил, что основанием для его принятия явилось решение Алтайского краевого суда от 15 ноября 2011 года. Недостатки представленных Рыжаком Е.Н. документов для регистрации, названные в решении комиссии, основанием для принятия ею решения не явились.

Поскольку решение окружной избирательной комиссии от 29 октября 2011 года N 5/16 о регистрации Рыжака Е.Н. было отменено судом как принятое неправомочным составом, на день вступления в силу решения суда (28 ноября 2011 года) у окружной избирательной комиссии сохранялась обязанность по проведению проверки представленных Рыжаком Е.Н. документов для регистрации и принятию решения о его регистрации или отказе в регистрации, и эта обязанность не была исполнена, суд пришел к правильному выводу об удовлетворении требований Рыжака Е.Н.

С учетом того, что окружная избирательная комиссия в правомочном составе не рассматривала вопрос о регистрации Рыжака Е.Н., суд обоснованно не согласился с ее доводом о невозможности повторного рассмотрения вопроса о регистрации Рыжака Е.Н.

Суд правильно указал в решении, что выбытие из списка кандидатов зарегистрированного кандидата, фамилия, имя и отчество которого указаны в бюллетене, отмена или аннулирование регистрации кандидата после изготовления бюллетеней, о которых речь идет в пункте 17 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункте 11 статьи 92 Кодекса Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве депутатов (на эти нормы ссылалась окружная избирательная комиссия в оспариваемом решении от 3 декабря 2011 года N 7/26), в данном случае места не имели, поскольку вопрос о регистрации Рыжака Е.Н. в качестве кандидата в депутаты рассмотрен не был.

По изложенным выше обстоятельствам Судебная коллегия не может согласиться с аналогичными доводами окружной избирательной комиссии, изложенными в апелляционной жалобе в качестве оснований к отмене решения суда.

Судебная коллегия находит правильным решение суда и по требованиям Рыжака Е.Н. об отмене решения Избирательной комиссии Алтайского края от 9 декабря 2011 года N 26/241-6 в части признания состоявшимися и действительными выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N

19; признании недействительными выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатному избирательному округу N 19.

Основаниями для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах выборов после определения результатов выборов являются установленные судом обстоятельства, перечисленные в пункте 2 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ.

Кроме того, суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе, в муниципальном образовании, в субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации в целом также в случае незаконного отказа в регистрации кандидата, признанного таковым после дня голосования, другие нарушения избирательного законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей (пункт 3 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года).

Отказывая в удовлетворении заявления Рыжака Е.Н. в этой части, суд исходил из того, что им не приведено конкретных обстоятельств, могущих явиться основаниями к отмене решения суда в соответствии с нормами пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ.

Незаконное отстранение Рыжака Е.Н. от участия в выборах суд таковым обстоятельством не признал, правильно указав, что это обстоятельство при отсутствии количественных характеристик степени влияния допущенного нарушения на волеизъявление на выборах нельзя признать свидетельствующим о невозможности выявления подлинного волеизъявления избирателей. При этом суд исходил из того, что избиратели проголосовали за законно зарегистрированных кандидатов в депутаты.

При отсутствии доказательств, о которых говорилось выше, не представляется возможным согласиться с доводом апелляционной жалобы Рыжака Е.Н. о том, что вычеркивание сведений о нем из избирательных бюллетеней по правовым последствиям равнозначно отказу в регистрации кандидата.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **РЕШЕНИЕ от 23 декабря 2013 г. N АКПИ13-1292**

Верховный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Гончарова Н.В. о признании незаконным Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 ноября 2013 г. N 203/1367-6 "О передаче вакантного депутатского мандата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва зарегистрированному кандидату по федеральному списку

кандидатов, выдвинутого Всероссийской политической партией "ЕДИНАЯ РОССИЯ", Эму Юрию Павловичу".

[...]

... Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Согласно части 1 статьи 89 Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в случае досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии, в составе федерального списка кандидатов которой этот депутат был избран, вправе предложить Центральной избирательной комиссии Российской Федерации кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же федерального списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата. При этом указанная кандидатура предлагается из числа зарегистрированных кандидатов, включенных в ту же региональную группу кандидатов (в общефедеральную часть федерального списка кандидатов), что и депутат Государственной Думы, чьи полномочия прекращены досрочно. Предложение кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата осуществляется в порядке, предусмотренном уставом соответствующей политической партии. В этом случае Центральная избирательная комиссия Российской Федерации передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату, предложенному указанным органом политической партии.

Как установлено судом, депутат Государственной Думы М., избранный по федеральному избирательному округу в составе федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутого Всероссийской политической партией "ЕДИНАЯ РОССИЯ", досрочно прекратил свои полномочия (Постановление Государственной Думы от 25 октября 2013 г. N 3110-6 ГД).

Федеральный закон наделяет политическую партию правом предложить ЦИК России кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же федерального списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата. В течение установленного законом срока со дня принятия Государственной Думой решения о досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы М. Всероссийская политическая партия "ЕДИНАЯ РОССИЯ" воспользовалась своим правом и предложила ЦИК России кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же федерального списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата.

Генеральный совет Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ", являющийся коллегиальным постоянно действующим руководящим органом партии, 2 ноября 2013 г. принял решение предложить ЦИК России кандидатуру Эма Ю.П., указав, что зарегистрированный кандидат принимает активное участие в деятельности партии. При этом

коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии соблюдал очередность расположения кандидатов в списке зарегистрированных кандидатов в депутаты Государственной Думы.

То обстоятельство, что депутат Государственной Думы Эм Ю.П. на основании статьи 4 Федерального закона от 8 мая 1994 г. N 3-ФЗ "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" досрочно прекратил свои полномочия на основании письменного заявления, не свидетельствует о его выбытии из списка кандидатов, выдвинутых Всероссийской политической партией "ЕДИНАЯ РОССИЯ", зарегистрированного Постановлением ЦИК России от 18 октября 2011 г. N 47/392-6.

Как устанавливает Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", законом может быть предусмотрено, что зарегистрированный кандидат, включенный в список кандидатов, вправе участвовать в замещении (получении) депутатских мандатов не более двух раз (пункт 17 статьи 71), а согласно подпункту "д" пункта 18 этой статьи зарегистрированный кандидат, включенный в список кандидатов, которому переданы депутатские мандаты в соответствии с законодательством Российской Федерации, исключается из указанного списка в случае реализации зарегистрированным кандидатом права на участие в замещении (получении) депутатского мандата, в том числе дважды в соответствии с пунктом 17 данной статьи (если законом предусматривается, что зарегистрированный кандидат вправе участвовать в замещении (получении) депутатских мандатов не более двух раз).

Зарегистрированный кандидат, включенный в федеральный список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, в соответствии с Федеральным законом "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" вправе участвовать в замещении (получении) депутатских мандатов не более двух раз (пункт 3 статьи 89). Перечень оснований, когда зарегистрированный кандидат, включенный в федеральный список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, исключается из указанного списка, установлен частью 4 статьи 89 названного Федерального закона.

Исходя из анализа вышеприведенных правовых норм и установленных фактических обстоятельств дела, суд считает, что не имеется законных оснований полагать, что ЦИК России передала вакантный мандат депутата выбывшему кандидату в нарушение очередности расположения кандидатов в списке зарегистрированных кандидатов в депутаты Государственной Думы.

Право избирать и быть избранным в органы публичной власти представляет собой неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса гражданина. Решение ЦИК России не может рассматриваться как противоречащее международным избирательным стандартам, закрепленным в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, а

также Положению о правовом регулировании деятельности политических партий, принятому Европейской комиссией за демократию через выборы, и нарушающее право заявителя быть избранным депутатом Государственной Думы.

[...]

МОСКОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 12 марта 2014 г. по делу N 33-4385/2014

Судебная коллегия по гражданским делам Московского областного суда...

рассмотрела в открытом судебном заседании 12 марта 2014 года апелляционные жалобы Б.А., М., Регионального отделения Политической партии "Справедливая Россия" в Московской области на решение Видновского городского суда Московской области от 19 декабря 2013 года по делу по заявлениям Б.А., М. об оспаривании решений Избирательной комиссии Ленинского муниципального района Московской области, Избирательной комиссии городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области,

[...]

Выслушав объяснения Б.А., представителя Б.А. - Б.Т., представителя Б.А. и М. - Р., представителя Регионального отделения Политической партии "Справедливая Россия" - П.А., представителя участковой избирательной комиссии избирательного участка N 1262, Избирательной комиссии городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области, Избирательной комиссии Ленинского муниципального района Московской области - П.В., заключение прокурора Тришиной В.В., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, судебная коллегия пришла к следующему.

В соответствии с ч. 1 ст. 259 ГПК РФ избиратели, участники референдума, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и их региональные отделения, иные общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и их уполномоченные представители, иные группы участников референдума и их уполномоченные представители, наблюдатели, прокурор, считающие, что решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественных объединений, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица нарушаются избирательные права или право на участие в референдуме граждан Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением в суд.

Согласно ч. 1 ст. 261 ГПК РФ суд признает оспариваемое решение или действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица незаконным, если установлена обоснованность заявления, обязывает удовлетворить требование заявителя либо иным путем восстанавливает в полном объеме его нарушенные избирательные права или право на участие в референдуме.

Из материалов дела следует, что решениями Избирательной комиссии городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области от 28.07.2013 N 22/176 и от 28.07.2013 N 22/214 Б.А., выдвинутый Региональным отделением Политической партии "Справедливая Россия", был зарегистрирован кандидатом на выборах Главы городского поселения Видное и кандидатом на выборах депутатов Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области, назначенных на 08.09.2013 (т. 1, л.д. 79 - 80).

Заявитель М. обладает активным избирательным правом на участие в выборах Главы городского поселения Видное и депутатов Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области.

Как установил суд, 09.09.2013 кандидат на должность Главы городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области Я. обратился в Избирательную комиссию городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области с заявлением, в котором просил принять решение о проведении повторного подсчета голосов по выборам Главы городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области в связи с имевшимися сбоями в работе КОИБ в помещении избирательного участка N 1262 (т. 1, л.д. 196).

В этот же день, 09.09.2013, в Избирательную комиссию Ленинского муниципального района Московской области поступило заявление кандидата на должность Главы городского поселения Видное Я. с просьбой провести повторный подсчет голосов по выборам Главы городского поселения Видное в связи с неприятием соответствующих мер и решений Избирательной комиссией городского поселения Видное (т. 1, л.д. 56, 189).

09.09.2013 председатель участковой избирательной комиссии избирательного участка N 1262 З., секретарь К.Ю. направили в адрес председателя Избирательной комиссии городского поселения Видное К.Л. заявление, в котором сообщили, что в связи с порчей бюллетеней установить достоверные результаты голосования на избирательном участке N 1262 не представляется возможным, а также просили принять меры по правомерности результатов голосования на избирательном участке N 1262 (т. 1, л.д. 58, 191).

По результатам рассмотрения указанного заявления решением Избирательной комиссии городского поселения Видное от 09.09.2013 N 34/320 копия заявления была передана для принятия решения в

Избирательную комиссию Ленинского муниципального района (т. 1, л.д. 57, 190).

09.09.2013 в адрес председателя Избирательной комиссии Ленинского муниципального района Ц. заместителем председателя Избирательной комиссии городского поселения Видное У.В., членами Избирательной комиссии городского поселения Видное С. и У.К. было подано заявление о том, что в связи с порчей бюллетеней установить достоверные результаты голосования на избирательном участке N 1262 не представляется возможным, в связи с чем, заявители просили принять меры по правомерности результатов голосования на избирательном участке N 1262 (т. 1, л.д. 59, 192).

Решением Избирательной комиссии Ленинского муниципального района Московской области от 09.09.2013 N 218/2202-3 итоги голосования по выборам Главы городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области и по выборам депутата Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области по избирательному округу N 3 на избирательном участке N 1262 признаны недействительными (л.д. 55).

Решением Избирательной комиссии Ленинского муниципального района Московской области от 09.09.2013 N 218/2203-3 бездействие Избирательной комиссии городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области признано незаконным (т. 1, л.д. 62).

10.09.2013 Избирательная комиссия городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области приняла решение N 35/321, которым также признала недействительными итоги голосования по выборам Главы городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области и по выборам депутата Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области по избирательному округу N 3 на избирательном участке N 1262 (т. 1, л.д. 85).

Пунктом 1 ст. 70 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" установлено, что на основании первых экземпляров протоколов об итогах голосования, полученных из нижестоящих комиссий, результаты выборов, референдума путем суммирования содержащихся в этих протоколах данных определяет комиссия, наделенная этим правом законом. Члены соответствующей комиссии с правом решающего голоса определяют результаты выборов, референдума лично. О результатах выборов, референдума составляются в двух экземплярах протокол и сводная таблица, которые подписывают все присутствующие члены данной комиссии с правом решающего голоса. На основании протокола о результатах выборов, референдума комиссия принимает решение о результатах выборов, референдума.

Согласно п. 9 ст. 69 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации" при выявлении ошибок, несоответствий в протоколах об итогах голосования и (или) сводных таблицах об итогах голосования, возникновении сомнений в правильности составления протоколов и (или) сводных таблиц, поступивших из нижестоящей комиссии, вышестоящая комиссия вправе принять решение о проведении повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума нижестоящей комиссией либо о самостоятельном проведении повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума на соответствующем избирательном участке, участке референдума, соответствующей территории. Повторный подсчет голосов избирателей, участников референдума проводится в присутствии члена (членов) вышестоящей комиссии с правом решающего голоса комиссией, составившей и утвердившей протокол, который подлежит проверке, или комиссией, принявшей решение о повторном подсчете голосов избирателей, участников референдума с обязательным извещением об этом членов соответствующей комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей, кандидатов, иных лиц, указанных в пункте 3 статьи 30 настоящего Федерального закона, которые вправе присутствовать при проведении повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума. По итогам повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума комиссия, осуществившая такой подсчет, составляет протокол об итогах голосования, на котором делается отметка: "Повторный подсчет голосов". Его заверенные копии выдаются наблюдателям, иным лицам, указанным в пункте 3 статьи 30 настоящего Федерального закона. Протокол незамедлительно направляется в вышестоящую комиссию. Указанный повторный подсчет голосов может проводиться до установления вышестоящей комиссией итогов голосования, определения результатов выборов, референдума и составления ею протокола об итогах голосования, о результатах выборов, референдума.

В соответствии с п. 1 ст. 77 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", если при проведении голосования или установлении итогов голосования были допущены нарушения настоящего Федерального закона, иного закона, регламентирующих проведение соответствующих выборов, референдума, вышестоящая комиссия до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов, референдума может отменить решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума - о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными.

Как следует из материалов дела, при проведении проверки по заявлению кандидата Я. Избирательная комиссия Ленинского муниципального района Московской области установила, что во время перевозки из помещения избирательного участка N 1262 в Избирательную комиссию городского

поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области была утеряна избирательная документация, а именно протоколы № 1 по выборам Главы городского поселения Видное и депутатов Совета депутатов городского поселения Видное по избирательному округу № 3, часть бюллетеней по выборам Главы городского поселения Видное и депутатов Совета депутатов городского поселения Видное по избирательному округу № 3, а также флэш-карта с данными КОИБ на избирательном участке № 1262.

В материалы дела представлен Акт, подтверждающий утрату и порчу избирательной документации во время ее перевозки членами участковой избирательной комиссии избирательного участка № 1262 (т. 1, л.д. 60, 193).

На запросы суда из Избирательной комиссии городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области получены сведения о том, что протоколы об итогах голосования участковой избирательной комиссии избирательного участка № 1262 по выборам депутатов Совета депутатов городского поселения Видное по избирательному округу № 3 и Главы городского поселения Видное, протокол и сводная таблица об итогах выборов депутатов Совета депутатов городского поселения Видное по избирательному округу № 3 (УИК № 1262), вторые экземпляры протоколов об итогах голосования участковой избирательной комиссии и увеличенные формы протоколов голосования на избирательном участке № 1262 по выборам депутатов Совета депутатов городского поселения Видное по избирательному округу № 3 и Главы городского поселения Видное в Избирательную комиссию городского поселения Видное не представлялись (т. 1, л.д. 72, 187).

Вышеуказанные обстоятельства заявителями не опровергнуты.

Таким образом, как верно указал суд, членами участковой избирательной комиссии избирательного участка № 1262 были допущены нарушения, которые не позволили 09.09.2013 с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, что в силу пп. "а" п. 9 ст. 70, п. 1 ст. 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" явилось основанием для принятия Избирательной комиссией Ленинского муниципального района Московской области и Избирательной комиссией городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области оспариваемых решений о признании недействительными итогов голосования по выборам Главы городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области и по выборам депутата Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области по избирательному округу № 3 на избирательном участке № 1262.

Исходя из изложенного, суд правомерно отказал в удовлетворении требований Б.А. и М.

[...]

§ VII. ФИНАНСИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

Решения судов общей юрисдикции

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РЕШЕНИЕ от 5 ноября 1999 г. N ГКПИ 99-873

Верховный Суд Российской Федерации ...

рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе избирательного объединения "Движение НУР" на Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 октября 1999 г. N 31/402-3 "Об отказе в регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Российской Федерации, выдвинутого избирательным объединением "Движение НУР".

[...]

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав письменные доказательства и выслушав заключение прокурора Федотовой А.В., полагавшей отказать заявителю в удовлетворении жалобы, суд находит, что жалоба избирательного объединения "Движение НУР" не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с п. 6 ст. 40 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в трехдневный срок рассматривает представленные документы (указанные в п. 1 - 4 ст. 40) и выдает уполномоченному представителю избирательного объединения заверенную копию федерального списка кандидатов и заверенную копию списка кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, либо мотивированное решение об отказе в выдаче таковых.

Судом установлено, что документы, необходимые для заверения федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы и списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам от избирательного объединения "Движение НУР", были представлены в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации 12 октября 1999 г. 14 октября 1999 г. указанные списки Центральной избирательной комиссией Российской Федерации были заверены и 15 октября 1999 г. выданы уполномоченному представителю избирательного объединения Садикову М.И. Данный факт подтверждается расписками Садикова М.И. от 15 октября 1999 г. и признан им в судебном заседании. Таким образом, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не допустила нарушений п. 6 ст. 40 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" по отношению к избирательному объединению "Движение НУР".

В соответствии с подп. "б" п. 6 ст. 47 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"

Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации может принять решение об отказе в регистрации федерального списка кандидатов при отсутствии либо ненадлежащем оформлении документов, указанных в ст. 37, 40 и 45 данного Федерального закона. В силу ст. 45 Федерального закона необходимые для регистрации федерального списка кандидатов документы должны быть представлены в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации не позднее чем за 55 дней до дня голосования до 18 ч по московскому времени, т.е. на выборах в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва не позднее чем 24 октября 1999 г.

При рассмотрении дела судом установлено, что 24 октября 1999 г. к моменту окончания срока приема документов избирательное объединение "Движение НУР" не представило в ЦИК России первый финансовый отчет и документ, подтверждающий внесение избирательного залога (копия платежного поручения о перечислении средств избирательного залога с отметкой Сберегательного банка Российской Федерации). Этот факт не оспаривается и представителями избирательного объединения "Движение НУР". Следовательно, на основании подп. "б" п. 6 ст. 47, подп. "к" п. 2 ст. 91 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе была принять Постановление "Об отказе в регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Российской Федерации, выдвинутого избирательным объединением "Движение НУР".

Довод жалобы о том, что ЦИК России неправомерно сократила избирательному объединению срок действий, связанных с подготовкой федеральных списков кандидатов и документов, необходимых для их регистрации, до 22 октября 1999 г., суд находит необоснованным. Как уже отмечалось, избирательные документы для регистрации федерального списка кандидатов в депутаты были приняты от избирательного объединения "Движение НУР" Центральной избирательной комиссией Российской Федерации 24 октября 1999 г. Таким образом, 22 октября 1999 г. не может считаться последним днем предвыборной деятельности избирательного объединения, как указывает заявитель.

Нельзя согласиться и с доводом жалобы о том, что в силу ст. 193 ГК РФ заявитель имел право на внесение залоговой суммы 25 октября 1999 г., поскольку 22 и 23 октября 1999 г. были выходными днями и учреждения Сберегательного банка Российской Федерации в эти дни не работали.

Согласно ст. 96 Конституции Российской Федерации порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.

В Федеральном законе "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" не содержится положений о том, что правило ст. 193 ГК РФ подлежит применению при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Более того, о невозможности применения правила ст.

193 ГК РФ при решении вопроса о том, могло ли избирательное объединение внести избирательный залог 25 октября 1999 г., непосредственно указано в п. 5 ст. 64 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". В силу указанной нормы Федерального закона избирательный залог вносится избирательным объединением из средств своего избирательного фонда на специальный счет соответствующей избирательной комиссии для внесения избирательного залога не ранее чем за 85 дней и не позднее чем за 55 дней до дня голосования, т.е. не позднее 24 октября 1999 г. По состоянию на 24 октября 1999 г. избирательный залог избирательным объединением "Движение НУР" не был внесен. Более того, в судебном заседании установлено, что по состоянию на 17 ч 23 мин. 25 октября 1999 г. на специальном избирательном счете избирательного объединения "Движение НУР" вообще не имелось каких-либо средств для внесения избирательного залога.

Другие доводы представителей избирательного объединения "Движение НУР" о незаконности действий Центральной избирательной комиссии по отношению к этому избирательному объединению также не нашли своего подтверждения в судебном заседании.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 11 декабря 1999 года**

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации...

рассмотрела в судебном заседании от 11 декабря 1999 г. дело по жалобе К. на действия Санкт-Петербургской избирательной комиссии и окружной избирательной комиссии Северного одномандатного избирательного округа No. 209 по кассационной жалобе К. на решение Санкт-Петербургского городского суда от 5 ноября 1999 г.

[...]

Проверив материалы дела, обсудив доводы жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения.

Судом установлено, что К. в порядке самовыдвижения был выдвинут кандидатом в депутаты Государственной Думы по Северному одномандатному избирательному округу No. 209; 11 октября 1999 г. по разрешению, выданному Санкт-Петербургской избирательной комиссией, открыл специальный избирательный счет в филиале No. 2004/0005 Калининского отделения Сберегательного Банка РФ, внося 10 рублей.

В соответствии с п. 1 ст. 45 Закона РФ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", необходимые для регистрации кандидата документы должны быть представлены в окружную избирательную комиссию не позднее, чем за 55 дней до дня голосования до 13 ч по местному времени, т.е. по выборам в

депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ третьего созыва - не позднее, чем 24 октября 1999 г. до 18 ч.

Судом установлено, что к 18 ч 24 октября 1999 г. К. не представил в окружную избирательную комиссию документы, перечисленные в ст. 45 Федерального закона "О выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации", необходимые для регистрации кандидата.

Невозможность внесения избирательного залога после 24 октября 1999 г. (т.е. фактически позднее, чем за 55 дней до дня голосования), независимо от любых обстоятельств, прямо предусмотрена и п. 5 ст. 64 Закона РФ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которому избирательный залог вносится на специальный счет не позднее, чем за 55 дней до дня голосования, т.е. не позднее 24 октября 1999 г.

Ни названным Федеральным законом, ни Инструкцией о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденной постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 18 августа 1999 г. № 9/53-3 и согласованной с Центральным Банком РФ, не возложена на филиалы Сбербанка РФ обязанность выполнять операции по специальному избирательному счету в выходные дни.

При таких обстоятельствах заявителю необходимо было учесть режим работы государственных учреждений, от деятельности которых зависит его регистрация кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Судом правильно признано, что нарушений избирательного законодательства участвующими в деле избирательными комиссиями не допущено и установленных законом оснований для возложения на них обязанности обеспечить возможность внести избирательный залог и принять избирательные документы для регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации не имеется.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 декабря 1999 года**

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании от 15 декабря 1999 г. дело по кассационной жалобе Председателя Буйнакской окружной избирательной комиссии на решение Верховного Суда Республики Дагестан от 12 ноября 1999 г.

[...]

Судебная коллегия, проверив материалы дела и обсудив доводы жалобы, находит решение правильным.

Как следует из материалов дела, единственной претензией, заявленной К. при рассмотрении избирательной комиссией вопроса о его регистрации кандидатом в депутаты, являлся пропуск им срока открытия специального избирательного счета.

В соответствии с п. 1 ст. 63 Закона РФ от 24 июня 1999 г. "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", кандидат обязан открыть специальный избирательный счет не позднее, чем за пять дней до представления документов для регистрации в соответствующую избирательную комиссию (срок для открытия счета истекал 19 октября 1999 г.). Как установил суд, разрешение на открытие счета К. в избирательной комиссии было получено 21 октября, и 22 октября 1999 г. заключен договор со Сбербанком о специальном избирательном счете. Тем не менее суд пришел к правильному выводу о возложении обязанности зарегистрировать К. кандидатом в депутаты, поскольку пропуск открытия им счета являлся следствием нечеткой организации работы Буйнакской окружной избирательной комиссии. Так, из объяснений председателя и секретаря избирательной комиссии, показаний свидетелей следует, что председатель окружной избирательной комиссии неоднократно уезжал из Буйнакска на длительное время, не передавая заместителю необходимых полномочий. Сам кандидат и его доверенные лица неоднократно, до 19 октября 1999 г. обращались в избирательную комиссию по поводу открытия избирательного счета, однако не смогли этого сделать ввиду отсутствия председателя комиссии. Установлено, что 18 и 19 октября 1999 г. председатель избирательной комиссии также находился за пределами Буйнакска.

Из дела видно, что разрешение на открытие счета К. все-таки было выдано 21 октября, и 22 октября 1999 г. заключен договор со Сбербанком.

Согласно п. 4 ст. 63 Закона избирательная комиссия должна выдать кандидату разрешение на открытие специального избирательного счета в течение трех дней после получения уведомления о выдвижении кандидата. Такое уведомление Буйнакской окружной избирательной комиссией было получено 1 октября 1999 г.

При таких обстоятельствах суд пришел к правильному выводу, признав незаконными действия окружной избирательной комиссии и обязав ее зарегистрировать К. кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 8 июня 2000 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании от 8 июня 2000 года гражданское дело по жалобе Б. на отдельные положения Инструкций, утвержденных Постановлениями избирательной комиссии Свердловской области No. 13 от 11 января 2000 г. и No. 28 от 20 января 2000 г., по кассационной жалобе Б. на решение Свердловского областного суда от 6 марта 2000 года, которым в удовлетворении жалобы отказано.

[...]

Обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Статьей 47 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусмотрено, что кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования избирательной кампании, все денежные средства, образующие такой фонд, перечисляются на специальный счет в банке, открываемый кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком с разрешения соответствующей избирательной комиссии.

В соответствии с пунктом 7 названной статьи при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в органы местного самоуправления порядок открытия и ведения указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации по согласованию с национальными банками, главными управлениями Центрального банка Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 70 Избирательного кодекса Свердловской области (в редакции Областного закона от 24.12.99 No. 40-03) порядок открытия и ведения указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается избирательной комиссией Свердловской области, наделенной в силу п. 5 ст. 21 правом издавать инструкции по единообразному применению настоящего Кодекса.

С учетом этих правовых норм суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что избирательная комиссия Свердловской области обладала полномочиями самостоятельно урегулировать порядок открытия и ведения специальных временных счетов избирательных фондов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, издав Инструкции, отдельные положения которых оспариваются заявителем.

Довод Б. о том, что правило, предусматривающее предоставление кандидатом другому совершеннолетнему гражданину права по распоряжению средствами, находящимися на специальном временном счете, по нотариально удостоверенной доверенности, противоречит требованиям ст. ст. 185,847 ГК РФ, несостоятелен. Эти статьи предусматривают порядок удостоверения доверенности на получение представителем гражданина его

вклада в банке, денежных средств с его банковского счета, а не порядок выдачи кандидатом доверенности на право распоряжения средствами избирательного фонда.

Отношения, связанные с реализацией избирательных прав граждан, носят публично - правовой характер и не относятся к регулируемым гражданским законодательством отношениям, основанным на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников (п. п. 1, 2 ст. 2 ГК РФ).

Право распоряжаться средствами избирательных фондов принадлежит создавшим их кандидатам, то есть лицам, выдвинутым в установленном законом порядке в качестве претендента на замещаемую посредством прямых выборов должность или членство в органе (палате органа) государственной власти или органе местного самоуправления (ст. 2 Федерального закона "Об основных гарантиях..."). Эти лица выступают в отношениях с банком не на общих условиях, установленных гражданским законодательством, а с учетом норм избирательного права, определяющих их статус, в том числе полномочия по распоряжению денежными средствами избирательного фонда, имеющего целевое назначение, и по передаче таких полномочий.

Поэтому избирательная комиссия области, обладая компетенцией по определению порядка открытия и ведения указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов, вправе была установить порядок передачи кандидатом права распоряжаться такими средствами другому гражданину, не обладающему статусом кандидата.

Оспариваемые нормы Инструкций не устанавливают какие-либо дополнительные сборы, как вопреки содержанию этих норм утверждает заявитель, в связи с чем суд правильно не усмотрел нарушения ст. 57 Конституции Российской Федерации, обязывающей каждого платить законно установленные налоги и сборы.

Вывод суда о том, что обжалуемые Инструкции являются ненормативными правовыми актами, следовательно, не подлежат официальному опубликованию, ошибочен.

Данные Инструкции изданы уполномоченным на то органом, устанавливают правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и не ограниченные сроком действия, в связи с чем требуют официального опубликования.

В соответствии с п. 6 ст. 21 Избирательного кодекса Свердловской области избирательная комиссия области имеет официальный печатный орган.

Таким официальным печатным органом является информационный бюллетень "Вестник Избирательной комиссии Свердловской области", в No. 3(52) которого, представленном в заседание кассационной инстанции, опубликованы оспариваемые Инструкции. Следовательно, оснований

признавать их не действующими по мотиву отсутствия официального опубликования не имеется.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 4 февраля 2009 г. N 83-Г09-2

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению А. об отмене решения территориальной избирательной комиссии (ТИК) Володарского района N 7 от 16 января 2009 г. об отказе в регистрации его кандидатом в депутаты Брянской областной Думы по Володарскому одномандатному избирательному округу N 9 по кассационной жалобе заявителя на решение Брянского областного суда от 23 января 2009 г., которым постановлено: "Заявление А. о признании решения ТИК Володарского района N 7 от 16 января 2009 г. незаконным и о его отмене - оставить без удовлетворения".

[...]

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия не находит оснований для ее удовлетворения.

При вынесении решения суд первой инстанции исходил из того, что 29 декабря 2008 г. А. уведомил избирательную комиссию о своем выдвижении кандидатом в депутаты с представлением соответствующих документов и ему было выдано подтверждение об их приеме и разрешении на открытие специального избирательного счета. 30 декабря 2008 г. в комиссию была представлена копия договора об открытии счета в банке на имя А., но договор был заключен М. по доверенности от А., в то время, как в установленном порядке (ст. 28 закона области) она уполномоченным представителем по финансовым вопросам решением комиссии назначена не была, так как А. соответствующих документов не представлялось, а следовательно ее действия по рассматриваемому вопросу в силу ст. ст. 167, 168 ГК РФ не влекут правовых последствий. Сам А. действий по открытию счета не предпринимал, а без его открытия избирательный фонд не может быть сформирован. 9 января 2009 г. М. за ее подписью при отсутствии права на это был представлен в комиссию первый финансовый отчет кандидата, но подпись последнего в нем отсутствовала, а следовательно, в установленный срок первый финансовый отчет представлен не был.

Судом, с ссылкой на п. 11 ст. 39, ч. 1 ст. 28 закона области о выборах признано, что отмеченные выше обстоятельства являлись основанием для ТИК принятия оспариваемого заявителем решения. При отсутствии обязанности избирательной комиссии назначать уполномоченного по финансовым вопросам, когда регистрация такового является обязательным

условием для осуществления кандидатом своих полномочий, о чем указано и в выданной им доверенности на имя М. для открытия счета, является нарушением требований законодательства. Возражения заявителя в этой части, с ссылкой на выдачу им доверенности на имя М., не указывают на ошибочность требования относительно регистрации уполномоченного по финансовым вопросам в избирательной комиссии.

Судом признано и то, что требование п. 1.1 ст. 38 названного выше Федерального закона и аналогичного ей требования п. 4 ст. 24 закона области о содействии в выявлении и устранении недостатков при оформлении документов избирательной комиссией выполнены не были, в связи с чем, указание в решении ТИК о выявленных нарушениях со стороны кандидата избирательного законодательства являются необоснованными. Наряду с этим, указывается на то, что сам факт отсутствия действий со стороны А. по представлению первого финансового отчета (отсутствие его подписи и в комиссию не представлен) является основанием для отказа в его регистрации кандидатом в депутаты. Доводы А. о принятии избирательной комиссией его первого финансового отчета являются несостоятельными, так как установлено, что М. удостоверяющих ее личность документов представлено не было и только по указанию знавшей ее лично секретаря комиссии отчет был принят. Полномочия уполномоченных представителей возникают с момента регистрации их в избирательной комиссии. Приведенные обстоятельства указывают на то, что в установленном порядке ни самим кандидатом, ни его представителем отчет в комиссию представлен не был. Доводы заявителя о противоречии норм областного федерального закону в части регистрации кандидатов не могут быть приняты, так как сопоставление ст. ст. 1 и 24 областного и ст. ст. 11 и 59 Федерального законов указывает на необоснованность такой позиции заявителя. При условии непредставления А. первого финансового отчета, что являлось его обязанностью, и указания на это в решении ТИК, то отказ в регистрации кандидата является правомерным и оснований для удовлетворения заявленного по делу требования не имеется.

Изучение материалов дела и анализ действующего законодательства указывают на то, что вывод суда является правильным.

Приведенные выше фактические обстоятельства, касающиеся уведомления А. о своем выдвижении, выдачи доверенностей и представления документов в ТИК, спорными не являлись и признаны заявителем в судебном заседании кассационной инстанции. Что касается правовой оценки установленного судом, то позицию заявителя нельзя признать соответствующей требованиям действующего избирательного законодательства, которые в решении суда первой инстанции приведены.

Как отмечено выше, в установленном порядке вопрос о регистрации уполномоченного по финансовым вопросам А. решен не был, в связи с чем действия М. по заключению договора на открытие специального избирательного счета и представлению первого финансового отчета не являлись юридически значимыми, а следовательно, суждение о непредставлении первого финансового отчета соответствует фактическим

данным и требованиям закона. Доводы заявителя о необоснованности вывода суда по мотиву того, что определенные упущения в указанной части связаны с его личными обстоятельствами и при надлежащем исполнении ТИК требований п. 4 ст. 24 закона области о выборах недостатки в оформлении документов подлежали устранению, не могут быть признаны основанием к отмене решения, поскольку не опровергают того обстоятельства, что обращения в ТИК по данному вопросу не было. Не имеется оснований считать состоятельным довод о противоречии закона области федеральному законодательству.

[...]

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 11 февраля 2009 г. N 1-Г09-5**

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

решением Коряжемской территориальной избирательной комиссии от 19 января 2009 года N 66/314-2 П. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 13, по основаниям, предусмотренным подпунктом в.1 пункта 24 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Не согласившись с указанным решением избирательной комиссии, П. обратился в суд с заявлением о признании его незаконным и возложении обязанности зарегистрировать его в качестве кандидата в депутаты данного округа, в обоснование своих требований сослался на то, что вышеуказанным постановлением ему отказано в регистрации кандидатом в порядке самовыдвижения в депутаты областного Собрания депутатов, поскольку при внесении избирательного залога в платежном поручении N 4 от 12 января 2009 года им не указана в назначении платежа дата рождения и номер избирательного округа в нарушение п. 5 ст. 50 областного закона "О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов". Полагал, что отсутствие сведений о дате рождения и номере избирательного округа не являются существенными и не влияют на решение о регистрации кандидата.

[...]

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по гражданским делам приходит к следующему.

Поводом для отмены решения в кассационном порядке являются обстоятельства, перечисленные в статье 362 ГПК РФ. Из материалов дела таких оснований не усматривается. Решение является законным и обоснованным, постановлено в точном соответствии с нормами процессуального и материального права, регулирующего спорное правоотношение, выводы суда соответствуют обстоятельствам дела,

основаны на доказательствах, проверенных и оцененных судом по правилам статьи 367 ГПК РФ.

В соответствии с п. 5 ст. 50 областного закона от 3 июня 2003 года N 170-22-03 "О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов" при внесении избирательного залога кандидат, избирательное объединение указывают назначение платежа, кандидат - свои фамилию, имя, отчество, дату рождения, номер избирательного округа, а избирательное объединение - свое наименование.

Как усматривается из материалов дела, Коряжемская территориальная избирательная комиссия, отказывая П. в регистрации кандидатом в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 13 исходила из того, что П. в платежном документе N 4 от 12 января 2009 года о внесении избирательного залога не указал дату рождения и номер избирательного округа, что противоречит пункту 5 статьи 50 областного закона "О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов".

Между тем, из доказательств следует, что, несмотря на отсутствие указания в платежном поручении от 12 января 2009 года о перечислении П. избирательного залога, в графе "назначение платежа" сведений о дате рождения и номере избирательного округа кандидата, такие сведения содержатся в дополнительной информации к платежному поручению от 14 января 2009 года, представленной в избирательную комиссию совместно с платежным поручением.

При таком положении, суд обоснованно признал оспариваемое решение избирательной комиссии незаконным и возложил на избирательную комиссию обязанность зарегистрировать П. кандидатом в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу N 13.

Доводы кассационной жалобы, что суд неправильно определил обстоятельства дела, имеющие значение для дела, и формально вынес решение, несостоятельны. Учитывая, что председателем Коряжемской территориальной избирательной комиссии не оспаривается тот факт, что внесенные денежные средства в качестве залога отнесены к одномандатному избирательному округу N 13, ссылка суда в мотивировочной части решения на иной подпункт, чем это указано в постановлении об отказе в регистрации кандидату в депутаты Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва П., не свидетельствует о неправильности обстоятельств дела и выводов суда первой инстанции.

[...]

**ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 19 февраля 2009 г. N 31-Г09-1**

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации ...

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационной жалобе И., представителя К., на решение Верховного Суда Чувашской Республики от 5 февраля 2009 г.

[...]

Судебная коллегия не находит оснований для отмены решения.

Согласно п. 1 ст. 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией.

Несоздание кандидатом избирательного фонда является основанием для отказа в регистрации кандидата (п/п "ж" п. 24 ст. 38 указанного закона).

Суд установил, что 30 декабря 2008 г. принято и 31 декабря 2008 г. вручено К. решение территориальной избирательной комиссии о выдаче разрешения на открытие специального избирательного счета для формирования избирательного фонда.

В соответствии с п. 1 ст. 58 Федерального закона и п. 1 ст. 53 Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" им до 18 часов 9 января 2009 г., окончания срока представления документов для регистрации, избирательный фонд создан не был.

Создание такого фонда после истечения указанного срока избирательной комиссией и судом обоснованно было расценено нарушением избирательного законодательства, являющегося основанием для отказа в регистрации.

При таких обстоятельствах у суда имелись основания для отказа в удовлетворении заявленного требования.

Доводы К. о том, что в соответствии с п. 16 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" он должен был зарегистрирован без создания избирательного фонда на основании лишь решения регионального отделения политической партии о его выдвижении, которая на предыдущих выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации была допущена к распределению депутатских мандатов, правильно судом не приняты во внимание.

Согласно указанной нормы федерального закона данное обстоятельство является основанием для регистрации кандидата без сбора подписей избирателей и внесения избирательного залога, но не освобождает его от обязанности создания собственного избирательного фонда для финансирования своей избирательной кампании.

[...]
