



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В.Юревича

город Санкт-Петербург

13 апреля 2017 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан И.Л.Трунова и М.В.Юревича. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно Федеральному закону от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в одном одномандатном избирательном округе политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата (часть 2 статьи 40); основанием отказа в заверении федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам является, в частности, нарушение предусмотренного статьями 39 и 40 данного Федерального закона порядка выдвижения федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам (часть 10 статьи 42); решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении федерального списка кандидатов, об отказе в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам или об исключении кандидата из соответствующего списка могут быть обжалованы политической партией, кандидатом в Верховный Суд Российской Федерации в течение 10 дней со дня принятия обжалуемого решения; указанный срок восстановлению не подлежит (часть 11 статьи 42).

В соответствии с частью 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, если иное не предусмотрено данным Кодексом, судья отказывает в принятии административного искового заявления в том числе в случаях, если административное исковое заявление подано в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица органом государственной власти, иным государственным органом, органом местного самоуправления, организацией, должностным лицом либо гражданином, которым данным Кодексом или другими федеральными законами не предоставлено такое право (пункт 2), а также если из административного искового заявления об оспаривании нормативного правового акта, акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, решения или действия (бездействия) не следует, что этим актом, решением или действием (бездействием) нарушаются либо иным образом затрагиваются права, свободы и законные интересы административного истца (пункт 3).

Часть 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации устанавливает, что с административным иском заявлением об оспаривании решения избирательной комиссии о заверении списка кандидатов, об отказе в заверении списка кандидатов, о регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов в суд могут обратиться избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов, кандидат, избирательное объединение, в отношении которых вынесено такое решение, кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу, избирательное объединение, список кандидатов которого заверен или зарегистрирован по тому же избирательному округу.

1.1. Оспаривающие конституционность названных законоположений граждане И.Л.Трунов и М.В.Юревич решением съезда политической партии «Российская партия пенсионеров за справедливость» были выдвинуты

кандидатами в депутаты по одномандатным избирательным округам на выборах в Государственную Думу седьмого созыва, назначенных на 18 сентября 2016 года. Однако их дальнейшее участие в избирательной кампании в этом качестве, включая уведомление соответствующих окружных избирательных комиссий о состоявшемся выдвижении, оказалось невозможным, поскольку постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 июля 2016 года № 25/243-7 выдвинувшей их политической партии было отказано в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам на том основании, что согласно этому списку в трех одномандатных избирательных округах – в нарушение части 2 статьи 40 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» – были выдвинуты по два кандидата в каждом. Нарушение установленного названным Федеральным законом порядка выдвижения кандидатов по одномандатным избирательным округам Центральная избирательная комиссия Российской Федерации усмотрела также в обнаружившемся расхождении между протоколом, которым было оформлено решение партийного съезда о выдвижении кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам в количестве 166 человек, и приложенным к нему списком, содержащим персональные данные 169 кандидатов.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления политической партии «Российская партия пенсионеров за справедливость» об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 июля 2016 года № 25/243-7, Верховный Суд Российской Федерации в решении от 26 июля 2016 года, оставленном без изменения Апелляционной коллегией Верховного Суда Российской Федерации (определение от 4 августа 2016 года), отверг как несостоятельные доводы политической партии, ссылавшейся на допущенную при подготовке списка кандидатов техническую ошибку, и пришел к выводу, что

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, исходя из представленных документов, была лишена возможности принять другое решение, поскольку именно этот список, а не протокол партийного съезда, подтверждающий решение о выдвижении 166 кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам, содержал полную персональную информацию о 169 кандидатах, выдвинутых в соответствующих одномандатных избирательных округах, причем в трех из них – по два кандидата одновременно. При этом Верховный Суд Российской Федерации указал, что представленные административным истцом в судебное заседание список, включающий 166 кандидатов, и бюллетень для голосования на съезде политической партии с поименным упоминанием кандидатов по конкретным одномандатным избирательным округам не опровергают вывод о нарушении установленного порядка выдвижения списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, поскольку они в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации для решения вопроса о заверении соответствующего списка не передавались.

И.Л.Трунов и М.В.Юревич, полагая, что при их выдвижении ни политической партией «Российская партия пенсионеров за справедливость», ни ими самими не было допущено каких-либо нарушений Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», обратились в Верховный Суд Российской Федерации с самостоятельным административным иском о признании незаконным постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 июля 2016 года № 25/243-7, в принятии которого определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2016 года (оставлено без изменения определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 1 августа 2016 года) им было отказано со ссылкой на то, что это постановление адресовано политической партии в целом и не затрагивает прав отдельных кандидатов,

включенных в представленный ею список кандидатов по одномандатным избирательным округам, а следовательно, оспаривать его в судебном порядке вправе исключительно сама политическая партия. В передаче надзорной жалобы И.Л.Трунова и М.В.Юревича на упомянутые судебные акты для рассмотрения в судебном заседании Президиума Верховного Суда Российской Федерации также отказано (определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2016 года).

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе гражданина конституционность законоположений, примененных в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых он ссылается, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм; при принятии решения Конституционный Суд Российской Федерации не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Нарушение положениями части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации своих прав, гарантированных статьями 2, 3 (части 1–3), 17 (части 2 и 3), 18, 19, 32 (часть 2), 46 (часть 1) и 97 (часть 1) Конституции Российской Федерации, граждане И.Л.Трунов и М.В.Юревич усматривают в том, что эти положения:

позволяют Центральной избирательной комиссии Российской Федерации отказывать политической партии в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам, если из представленных политической партией документов следует, что в некоторых одномандатных избирательных округах оказались выдвинутыми более одного кандидата, вместо того чтобы до заверения соответствующего списка исключить из него кандидатов, в отношении которых было допущено такое нарушение;

препятствуют отдельным кандидатам, включенным в список кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, в самостоятельном судебном оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении соответствующего списка.

Между тем применительно к пунктам 2 и 3 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, позволяющим судье отказывать в принятии административного искового заявления, следует принимать во внимание, что они являются частью конкретизирующей статью 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации процессуального законодательства, которое, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, исходит, по общему правилу, из необходимости обеспечения лицу судебной защиты только при наличии оснований полагать, что права и свободы, о защите которых просит данное лицо, ему принадлежат и что указанные права и свободы были нарушены или существует реальная угроза их нарушения; тем самым эти законоположения не допускают произвольного отказа в принятии судьей административного искового заявления об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, и предполагают выяснение в каждом конкретном случае обстоятельств, с

возникновением которых связано право лица на обращение в суд с таким заявлением (определения от 28 января 2016 года № 109-О, от 25 октября 2016 года № 2170-О, от 26 января 2017 года № 108-О и др.). Соответственно, сами по себе пункты 2 и 3 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителей по настоящему делу в указанном ими аспекте, а потому производство по их жалобе в этой части подлежит прекращению в силу пункта 2 статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются следующие законоположения:

часть 2 статьи 40 и часть 10 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» постольку, поскольку они служат основанием для принятия Центральной избирательной комиссией Российской Федерации решения об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, в случаях, когда в некоторых одномандатных избирательных округах оказались выдвинутыми более одного кандидата;

часть 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и часть 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации постольку, поскольку на их основании разрешается вопрос о наличии права на судебное оспаривание отказа Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутых политической

партией по одномандатным избирательным округам, у отдельных кандидатов, включенных в данный список.

2. Согласно Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который 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 3, части 1–3); 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, в том числе на выборах депутатов Государственной Думы (статья 32, части 1 и 2; статья 97, часть 1); гражданам гарантируется равенство избирательных прав независимо от их принадлежности к общественным объединениям, в том числе политическим партиям, возможность создания и деятельности которых вытекает из идеологического и политического многообразия и многопартийности и права каждого на свободу объединения, исключающую принуждение кого-либо к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем (статья 13, части 1 и 3; статья 19, часть 2; статья 30).

Приведенным конституционным предписаниям корреспондируют общепризнанные принципы (нормы) международного права и положения международных договоров Российской Федерации, являющиеся в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы. Так, Всеобщая декларация прав человека провозглашает право каждого человека принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей и устанавливает, что основой власти правительства должна быть воля народа, которая должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, проводимых при всеобщем и равном

избирательном праве путем тайного голосования и обеспечивающих свободу голосования (пункты 1 и 3 статьи 21); Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает право каждого гражданина на участие без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей (пункт «а» статьи 25); Конвенция о защите прав человека и основных свобод обязывает присоединившиеся к ней государства проводить с разумной периодичностью свободные выборы в органы законодательной власти в условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа (статья 3 Протокола № 1); Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, объявляющая демократические выборы одним из высших непосредственных выражений власти и воли народа, основой избираемых органов государственной власти и местного самоуправления, иных органов народного (национального) представительства, выборных должностных лиц, исходит из того, что при подлинных выборах существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий, законная деятельность которых находится под юридической защитой государства (пункт 1 статьи 1 и пункт 2 статьи 9).

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (пассивное избирательное право), будучи одним из основных политических прав граждан, образующим неотъемлемый элемент их конституционно-правового статуса в демократическом обществе, является по своей юридической природе не коллективным, а индивидуальным правом, принадлежащим каждому гражданину в отдельности (постановления от 24 июня 1997 года № 9-П, от 25 апреля 2000

года № 7-П, от 9 ноября 2009 года № 16-П, от 28 февраля 2012 года № 4-П и др.). Схожей интерпретации существа избирательных прав, включая пассивное избирательное право, придерживается Европейский Суд по правам человека, последовательно подчеркивающий в своих решениях, что статья 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод имеет не только институциональное значение, но и имплицитно признает в качестве субъективных прав индивидов «право голоса» и «право выдвигать свою кандидатуру на выборах», а потому, определяя абстрактные правила участия граждан в выборах в качестве кандидатов, государство обязано, как того требует принцип эффективности права, предотвращать принятие произвольных решений по вопросу о соблюдении или несоблюдении таких правил (постановления от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Мозн (*Mathieu-Mohin*) и Клерфейт (*Clerfayt*) против Бельгии», от 1 июля 1997 года по делу «Гитонас (*Gitonas*) и другие против Греции», от 6 апреля 2000 года по делу «Лабита (*Labita*) против Италии», от 19 июля 2007 года по делу «Краснов и Скуратов против России» и др.).

2.1. Касаясь роли в реализации избирательных прав граждан политических партий как основных коллективных субъектов избирательного процесса, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к следующим выводам:

именно политические партии служат необходимым институтом представительной демократии, во многом обеспечивающим участие граждан в политической жизни страны, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы, что и предопределяет их легитимацию в качестве избирательных объединений, опосредующих осуществление избирательных прав граждан и наделенных, помимо прочего, правом выдвижения кандидатов (списков кандидатов) при проведении любых избирательных кампаний, в том числе выборов депутатов Государственной Думы;

выдвижение политической партией кандидатов (списка кандидатов) на выборах в представительные органы государственной власти связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, чем детерминируется необходимость обеспечения как в законодательном регулировании, так и в осуществляемом на его основе правоприменении баланса конституционно защищаемых прав и законных интересов указанных лиц. Применительно к закреплению электорально-правового статуса политической партии как избирательного объединения это предполагает соблюдение – в рамках установленных федеральным законом условий участия политической партии в выборах и предоставленных ей правомочий в отношении граждан, выдвигаемых ею кандидатами в депутаты в составе соответствующих списков, – конституционных гарантий права на свободные выборы, включая такой имманентно присущий ему конструктивный элемент, как пассивное избирательное право, и права на свободу объединений, что, в свою очередь, требует изыскания надлежащих юридических процедур реализации политической партией возможности самостоятельного выдвижения кандидатов и формирования их списков; как следствие, устанавливаемые в законе правила участия политических партий в осуществлении гражданами пассивного избирательного права не должны приводить к нарушению конституционных прав и свобод граждан;

признавая единственным легальным способом формирования Государственной Думы периодически проводимые подлинные выборы и прямо указывая на их назначение Президентом Российской Федерации (статья 84, пункт «а»), Конституция Российской Федерации непосредственно не определяет ни порядок их организации и проведения, ни конкретные условия участия в них граждан и политических партий. Решение соответствующих вопросов, как следует из статей 32 (части 1 и 2), 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 учитывать природу народного представительства и конституционное предназначение выборов в демократическом правовом государстве, соблюдать общепризнанные принципы всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права, обеспечивать справедливые процедуры реализации избирательных прав граждан, включая выдвижение и регистрацию кандидатов, и избегать необоснованного ограничения электоральной политической конкуренции;

осуществляя нормативное регулирование выборов депутатов Государственной Думы, в том числе определяя процедурные правила участия в них кандидатов и избирательных объединений (политических партий), федеральный законодатель должен учитывать требования конституционных принципов и норм, относящихся к условиям и пределам допустимых ограничений прав и свобод граждан (статья 17, часть 3; статья 19, части 1 и 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации), и не вправе отменять или умалять право граждан быть избранными в органы государственной власти, призванное обеспечить каждому гражданину на основе принципа юридического равенства действительную возможность быть полноправным субъектом народовластия и осуществлять его совместно с другими гражданами Российской Федерации.

В силу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в постановлениях от 25 апреля 2000 года № 7-П, от 11 июня 2002 года № 10-П, от 29 ноября 2004 года № 17-П, от 15 декабря 2004 года № 18-П, от 1 февраля 2005 года № 1-П, от 16 июля 2007 года № 11-П, от 22 июня 2010 года № 14-П, от 7 июля 2011 года № 15-П, от 19 декабря 2013 года № 28-П, от 15 апреля 2014 года № 11-П, от 16 декабря 2014 года № 33-П, от 1 июля 2015 года № 18-П и др., *regula juris* (собственно правовые нормы), касающиеся участия в выборах

депутатов Государственной Думы политических партий, в частности выдвижения ими кандидатов по одномандатным избирательным округам, должны – исходя из необходимости обеспечения разумного баланса коллективных и индивидуальных интересов всех субъектов избирательного процесса – отвечать конституционным требованиям идеологического и политического плюрализма, многопартийности и равенства политических партий перед законом и судом и одновременно не допускать деформирования истинного смысла народовластия, искажения существа пассивного избирательного права граждан, создания необоснованных и (или) избыточных барьеров, препятствующих его полноценному осуществлению.

2.2. Действующее законодательство о выборах депутатов Государственной Думы основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», имеющего прямое действие и определяющего основные гарантии реализации гражданами конституционного права на участие в любых выборах, проводимых на территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1), Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также, как следует из части 1 его статьи 2, других федеральных законов.

В развитие положений Конституции Российской Федерации, содержащихся в ее статьях 3 (части 1–3), 11 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 95 (части 1 и 3), 96 и 97, Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривает, что в Государственную Думу избирается 450 депутатов: 225 депутатов – по одномандатным избирательным округам (один округ – один депутат) и 225 депутатов – по федеральному избирательному округу

пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы (части 1–3 статьи 3); гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 21 года, может быть избран депутатом Государственной Думы (часть 4 статьи 4); граждане, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно или в составе федеральных списков кандидатов; непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, а также путем их выдвижения политическими партиями, имеющими в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» право принимать участие в выборах, в том числе выдвигать кандидатов, списки кандидатов; политическая партия вправе выдвинуть один федеральный список кандидатов и одним списком выдвинуть кандидатов по одномандатным избирательным округам; политическая партия вправе выдвигать кандидатами как граждан, являющихся ее членами, так и тех, кто не является членами данной или иной политической партии; политическая партия не вправе выдвинуть кандидатами граждан, являющихся членами иных политических партий (части 1, 2 и 4 статьи 6, часть 1 статьи 36, части 1 и 5 статьи 39, части 1 и 8 статьи 40, часть 1 статьи 41).

Из названных законоположений вытекает, что выборы депутатов Государственной Думы проводятся по смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системе, т.е. граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут реализовать его как через выдвижение политическими партиями федеральных списков кандидатов, так и путем непосредственного выдвижения своей кандидатуры в одномандатном избирательном округе (в порядке самовыдвижения или выдвижения политической партией), что обуславливает объективную потребность в адекватном законодательном закреплении соответствующих избирательных процедур.

Порядок выдвижения кандидатов по одномандатным избирательным округам политической партией установлен статьей 40 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предусматривающей, что решение политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях»; выдвинутые кандидаты включаются в список кандидатов по одномандатным избирательным округам (часть 1); в одном одномандатном избирательном округе политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата (часть 2); решение съезда политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам оформляется протоколом, в котором указываются число зарегистрированных делегатов съезда, число делегатов съезда, необходимое для принятия решения в соответствии с уставом политической партии, решение о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам и итоги голосования за это решение (с приложением списка кандидатов), решение о назначении уполномоченных представителей политической партии, дата принятия решения (часть 5); список кандидатов по одномандатным избирательным округам должен содержать наименование и номер избирательного округа, в котором будет баллотироваться каждый кандидат (часть 6); в список кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, наряду с членами данной политической партии могут быть включены граждане, не являющиеся членами данной или иной политической партии (часть 8).

Выдвинутый политической партией список кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам подлежит представлению в Центральную избирательную комиссию

Российской Федерации с соблюдением требований, установленных статьей 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», частью 9 которой на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации возлагается обязанность в течение семи дней рассмотреть представленные политической партией документы и по результатам их рассмотрения заверить список кандидатов по одномандатным избирательным округам и выдать уполномоченному представителю политической партии копию заверенного списка или отказать в заверении списка с принятием об этом мотивированного решения, копия которого также подлежит выдаче уполномоченному представителю политической партии.

Основаниями отказа в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам в соответствии с частью 10 той же статьи могут являться прямо указанные в данном Федеральном законе обстоятельства, а именно отсутствие необходимых документов либо нарушение установленного порядка выдвижения политической партией списка кандидатов по одномандатным избирательным округам. В то же время несоблюдение требований, предусмотренных ее частью 5 (о представлении каждым включенным в список кандидатом заявления о согласии баллотироваться по одномандатному избирательному округу, содержащего сведения о его гражданстве, образовании, месте работы или службы, принадлежности к общественным объединениям, судимости и т.п.) и частью 7 (о запрете включения одного и того же гражданина более чем в один список кандидатов по одномандатным избирательным округам), влечет за собой – в изъятие из общего правила – лишь исключение соответствующего кандидата из списка кандидатов по одномандатным избирательным округам до его заверения Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

2.3. Заверение списка кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, является непреложным условием реализации пассивного избирательного права включенными в него гражданами, претендующими на избрание депутатами Государственной Думы от соответствующей политической партии, поскольку принятие Центральной избирательной комиссией Российской Федерации решения об отказе в заверении указанного списка, как это прямо вытекает из части 1 статьи 43 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», препятствует – вне зависимости от конкретных причин такого отказа – дальнейшему участию в федеральных парламентских выборах всех включенных в список кандидатов, по крайней мере в рамках соответствующей партийной инициативы.

Оценивая содержащиеся в части 10 статьи 42 данного Федерального закона нормативные положения, требующие от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации принятия решения об отказе в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам в случае выявления допущенных политической партией нарушений установленного порядка его выдвижения, принципиально важно учитывать правовой статус кандидатов-одномандатников, который – притом что реализация права быть избранным депутатом Государственной Думы по правилам мажоритарной избирательной системы ориентирована, по сути, на электоральное соревнование не политических партий, а отдельных кандидатов, в том числе участвующих в выборах в порядке самовыдвижения, – тем не менее, будучи неразрывно связанным с действиями и решениями политической партии по их выдвижению, имеет заметные особенности.

Так, согласно Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» граждане, выдвинутые политической партией кандидатами в депутаты по

одномандатным избирательным округам, одновременно могут быть включены этой политической партией в свой федеральный список кандидатов (часть 10 статьи 39); регистрация выдвинутого политической партией кандидата по одномандатному избирательному округу не требует в качестве обязательного условия сбора и представления в окружную избирательную комиссию необходимого количества подписей избирателей соответствующего одномандатного избирательного округа (части 1–5 статьи 44); политическая партия в порядке и по основаниям, которые предусмотрены федеральным законом и (или) уставом политической партии, вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования отозвать выдвинутого ею по одномандатному избирательному округу кандидата (часть 5 статьи 56); при проведении агитационных мероприятий от имени политической партии вправе выступать кандидаты, уполномоченные на то политической партией, включая выдвинутых ею по одномандатным избирательным округам (часть 6 статьи 62); политическая партия обязана не позднее чем за двадцать дней до дня голосования опубликовать свою предвыборную программу даже в случае регистрации только кандидатов, выдвинутых данной партией по одномандатным избирательным округам (часть 12 статьи 62); на политическую партию и зарегистрированного кандидата, выдвинутого ею в одномандатном избирательном округе, не распространяется запрет использовать представленное им бесплатное и платное эфирное время, бесплатную и платную печатную площадь для проведения предвыборной агитации друг за друга (части 2 и 4 статьи 64).

Еще более наглядно корпоративный (коллективный) формат участия в федеральных парламентских выборах кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, проявляется в организации работы Государственной Думы, о чем свидетельствует Регламент Государственной Думы (в редакции постановления

Государственной Думы от 10 марта 2017 года № 1082-7 ГД), в соответствии с частью 1 статьи 16 которого в случае избрания все они входят в образованную выдвинувшей их политической партией фракцию, являющуюся согласно части первой статьи 7¹ Федерального закона от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» объединением депутатов Государственной Думы, избранных в составе федерального списка кандидатов, который был допущен к распределению депутатских мандатов.

Таким образом, при осуществлении пассивного избирательного права на выборах депутатов Государственной Думы в качестве кандидата, выдвинутого политической партией по одномандатному избирательному округу, гражданин испытывает на себе значительное партийное воздействие на протяжении не только собственно избирательной кампании, но и – в случае получения парламентского мандата – последующего исполнения депутатских полномочий, а потому его личное участие в выборах не может не зависеть от принимаемых политической партией решений, их правомерности и надлежащего юридического оформления. Соответственно, нарушения установленного порядка выдвижения кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам, допущенные политической партией, которая, выдвигая список кандидатов, действует и в своих интересах, и в интересах включенных в этот список граждан, не могут не затрагивать дальнейшее участие в выборах как самих политических партий, так и выдвинутых ими кандидатов, чем предопределяется не только право, но и обязанность избирательных комиссий надлежащим образом реагировать на такие нарушения. В противном случае – вопреки требованиям статей 1 (часть 1), 15 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 97 (часть 1) Конституции Российской Федерации – проведение федеральных парламентских выборов будет

противоречить принципам правового государства, верховенства права и юридического равенства.

Исходя из этого возложение на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации обязанности отказать в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, в случае нарушения политической партией установленного порядка выдвижения такого списка, если устранение допущенного нарушения невозможно без принятия Центральной избирательной комиссией Российской Федерации соответствующего решения, не может рассматриваться как не имеющее разумного оправдания и выходящее за конституционные пределы дискреционных полномочий федерального законодателя.

2.4. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, осуществляя регулирование правового статуса личности, федеральный законодатель должен соблюдать критерии возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина, производные от предписаний статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и не допускающие искажения самого существа этих прав и свобод; цели вводимых им ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданными, а сами ограничения – сопоставимыми с этими целями 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 могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения эквивалентны социально необходимому результату.

В силу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в том числе в постановлениях от 20

декабря 1995 года № 17-П, от 30 октября 2003 года № 15-П и от 22 июня 2010 года № 14-П, порождаемые в связи с применением части 2 статьи 40 и части 10 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» последствия, препятствующие дальнейшему участию в выборах политической партии и выдвинутых ею кандидатов, должны быть обоснованными, пропорциональными и соразмерными.

От решения Центральной избирательной комиссией Российской Федерации вопроса о заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам зависит не только возможность реализации пассивного избирательного права всеми включенными в него кандидатами, но и реальный объем (содержание) свободы волеизъявления избирателей в ходе голосования на выборах, при отсутствии которой процесс формирования федерального парламента не отвечал бы целям обеспечения подлинных демократических выборов и действительного народного представительства, что – принимая во внимание правовую позицию, изложенную в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2000 года № 7-П, – обязывает законодательную власть предусмотреть такие правила заверения списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, которые, с одной стороны, позволяли бы, не допуская злоупотреблений со стороны политической партии, исправить допущенные ею при выдвижении кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам нарушения, а с другой – не приводили бы к произвольному ограничению пассивного избирательного права включенных в представленный список граждан, тем более когда такие нарушения носят сугубо формальный характер.

Введение законодательных требований к политическим партиям, которым они должны соответствовать как участники избирательного

процесса, правомерно, когда эти требования, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 11 марта 2008 года № 4-П, распространяются в равной мере на все политические партии, участвующие в выборах, по своему смыслу и содержанию направлены на формирование политической воли значительной части электората и не связаны с несоразмерными ограничениями избирательных прав граждан и свободы деятельности политических партий. С учетом этого при использовании тех или иных средств реагирования на нарушения, выявленные при выдвижении политической партией списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам, их необходимо соотносить с природой и масштабом обнаруженных нарушений, степенью причастности к ним политической партии и отдельных кандидатов, а также с вызываемыми ими фактическими отклонениями от установленных правил партийного выдвижения кандидатов по одномандатным избирательным округам. Иначе правовое регулирование соответствующих избирательных процедур, не имея под собой необходимого обоснования, будет вступать в противоречие с общеправовыми критериями допустимого вмешательства государства в осуществление прав и свобод граждан и их объединений.

Выдвижение политической партией на федеральных парламентских выборах в одном или нескольких одномандатных избирательных округах более одного кандидата, безусловно, требует устранения нарушения запрета, установленного частью 2 статьи 40 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Однако это вовсе не означает, тем более принимая во внимание наличие в правовом регулировании института исключения отдельных кандидатов из списка до его заверения, что единственным и безальтернативным вариантом исправления сложившейся вследствие такого нарушения ситуации может быть лишь полный отказ в заверении соответствующего списка кандидатов, в результате которого

отстраненными от участия в выборах оказываются все включенные в него граждане, в том числе и те, которые были выдвинуты политической партией без каких-либо отступлений от предусмотренных избирательным законодательством правил.

Как следует из Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», политическая партия, реализуя свое право осуществлять в одномандатных избирательных округах непосредственное выдвижение кандидатов (части 1 и 2 статьи 6), обязана сначала принять персональное решение в отношении каждого кандидата в отдельности и лишь затем включить всех выдвинутых ею граждан в список кандидатов по одномандатным избирательным округам (часть 1 статьи 40). Соответственно, и оценка законности (правомерности) их выдвижения должна зависеть не от любых допущенных при формировании указанного списка нарушений, – она в обязательном порядке предполагает учет влияния выявленных нарушений на возможность дальнейшей реализации пассивного избирательного права конкретными кандидатами.

В данном контексте заслуживает внимания правовой режим участия в выборах кандидатов, выдвинутых политическими партиями на выборах депутатов представительных органов публичной власти в одномандатных избирательных округах, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, не предполагающий при выдвижении избирательным объединением (политической партией) кандидатов по одномандатным избирательным округам их обязательного включения в единый список и допускающий составление списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением (политической партией) по одномандатным избирательным округам, и его представление в организующую выборы избирательную комиссию для заверения, только если такая процедура предусмотрена законом субъекта Российской

Федерации (пункт 1¹ статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). В силу этого в тех субъектах Российской Федерации, где выдвижение избирательными объединениями (политическими партиями) кандидатов по одномандатным избирательным округам производится без их последующего включения в единый список (Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Владимирская область, Калининградская область, Мурманская область, Рязанская область, Самарская область, Краснодарский край, Приморский край и др.), препятствием для их участия в выборах могут служить только такие нарушения избирательного законодательства, которые были допущены непосредственно в отношении конкретного лица им самим либо выдвинувшей его политической партией.

Отказ Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в заверении выдвинутого политической партией на выборах депутатов Государственной Думы списка кандидатов по одномандатным избирательным округам на том основании, что согласно представленному списку в некоторых из таких округов было выдвинуто более одного кандидата, не обеспечивает дифференцированного реагирования на различные – как по характеру, так и по масштабам – нарушения установленного порядка выдвижения политической партией кандидатов по одномандатным избирательным округам, исключая дальнейшую реализацию пассивного избирательного права всеми гражданами, включенными в список. Если применительно к кандидатам, непосредственно выдвинутым политической партией с нарушением требования части 2 статьи 40 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», невозможность дальнейшего осуществления ими права быть избранным продиктована объективной потребностью обеспечения справедливых и равных условий

участия в выборах депутатов Государственной Думы граждан и политических партий, то отстранение в таких случаях от федеральных парламентских выборов всех выдвинутых по одномандатным избирательным округам кандидатов (включая и тех, при выдвижении которых было соблюдено правило «один округ – один кандидат») расходится с конституционно значимыми принципами соразмерности и пропорциональности, порождает избыточные препятствия в реализации избирательных прав граждан и неоправданно ограничивает электоральную конкуренцию политических партий.

Возложение – в порядке конкретизации предписаний, закрепленных в статьях 2, 6 (часть 2), 17 (часть 1) и 18 Конституции Российской Федерации, – пунктом 3 статьи 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на избирательные комиссии обязанности обеспечения и защиты избирательных прав граждан требует от них ответственного отношения к исполнению своих полномочий, сопряженного с эффективной заботой о создании всех необходимых условий для полноценного участия в выборах граждан, политических партий и других субъектов избирательного процесса. Игнорирование этой обязанности не согласуется с конституционной ценностью избирательных прав граждан и их объединений и конституционной ролью органов и должностных лиц публичной власти в их соблюдении и защите при подготовке и проведении выборов.

2.5. Таким образом, положения части 2 статьи 40 и части 10 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (часть 3) и 97 (часть 1), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они позволяют Центральной

избирательной комиссии Российской Федерации отказывать в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, если представленные для заверения этого списка документы содержат сведения о выдвижении в некоторых одномандатных избирательных округах более одного кандидата, в случае, когда решения о выдвижении кандидатов по другим одномандатным избирательным округам приняты политической партией в рамках установленных правил выдвижения и позволяют достоверно определить поименный состав кандидатов и их распределение по соответствующим одномандатным избирательным округам.

3. Согласно Конституции Российской Федерации в России как демократическом правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 1, часть 1; статья 2); будучи непосредственно действующими, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18); все равны перед законом и судом (статья 19, часть 1); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (статья 46, части 1 и 2).

Право каждого на доступ к суду, в том числе в целях защиты своих избирательных прав, получило – наряду с конституционным – и международно-правовое признание и подтверждение. Так, Конвенция о защите прав человека и основных свобод предусматривает, что каждый в случае спора о его гражданских правах имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и

беспристрастным судом, созданным на основе закона (пункт 1 статьи 6), а Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, относящая судебную защиту избирательных прав к фундаментальным стандартам демократических выборов (пункт 2 статьи 1), требует, чтобы в случае нарушения избирательных прав и свобод лицо или лица, чьи права были нарушены, имели право и возможность обжалования и восстановления нарушенных прав в судах, а в случаях и порядке, установленных законами, – также в избирательных органах (пункт 1 статьи 16).

Раскрывая содержание права на судебную защиту как одного из основных неотчуждаемых прав человека и одновременно – как гарантии и средства обеспечения всех других прав и свобод, Конституционный Суд Российской Федерации неизменно исходит из того, что данное право предполагает наличие конкретных институциональных и процессуальных механизмов, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, не нарушая при этом надлежащий баланс между частными и публичными интересами, и что законодательное регулирование доступа к суду, включая определение условий и порядка реализации права на судебное обжалование, не должно отменять или умалять права и свободы человека и гражданина, а возможные их ограничения должны быть соразмерными и обуславливаться необходимостью защиты конституционных ценностей (постановления от 3 февраля 1998 года № 5-П, от 25 декабря 2001 года № 17-П, от 11 мая 2005 года № 5-П, от 19 июля 2011 года № 17-П, от 27 декабря 2012 года № 34-П и др.).

Соответственно, основанный на предписаниях статей 2, 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации порядок судебной защиты нарушенных избирательных прав

призван гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия и решения, препятствующие свободному участию граждан в выборах; суды, в свою очередь, соблюдая конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина, обязаны использовать действенные способы и формы защиты нарушенных избирательных прав, не допуская одной только констатации выявленных нарушений, отказа от применения компенсаторных механизмов для устранения их последствий, исключения ответственности причастных к обнаруженным нарушениям субъектов избирательного процесса (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 14-П и от 22 апреля 2013 года № 8-П).

Из приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации следует, что судебная защита избирательных прав в случае их нарушения должна быть доступной на всем протяжении избирательной кампании для всех избирателей, кандидатов в депутаты, политических партий и иных субъектов избирательных правоотношений; поэтому, устанавливая порядок ее осуществления, федеральный законодатель обязан, руководствуясь императивом *justitia nemine neganda est* (нельзя никому отказывать в правосудии), избегать произвольного ограничения судебных гарантий конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и обеспечивать своевременность, компетентность и справедливость судебного разбирательства электоральных споров.

3.1. В силу взаимосвязанных положений части 1 статьи 98 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пунктов 1, 2 и 10 статьи 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 при проведении выборов депутатов Государственной Думы избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд; решения и действия (бездействие) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации обжалуются в Верховный Суд Российской Федерации; с жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, избирательные комиссии. Аналогичное регулирование содержится в статье 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, предусматривающей, что избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения, другие общественные объединения вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, общественного объединения, избирательной комиссии, должностного лица, нарушающие их права, свободы и законные интересы (части 1 и 2).

Тем не менее это не означает, что граждане, выдвинутые политической партией кандидатами в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам, вправе наравне с самой партией обращаться в суд во всех случаях, когда в результате тех или иных решений (действий) избирательных комиссий создаются препятствия для дальнейшего участия в федеральных парламентских выборах как политической партии в целом, так и всех выдвинутых ею кандидатов, поскольку наряду с общими условиями

судебного оспаривания нарушений избирательных прав применительно к отдельным категориям (видам) электоральных споров установлены особые правила, выражающие принцип *lex specialis derogat generali* (специальный закон отстраняет общий закон). К числу таких правил относится, в частности, определение исчерпывающим образом круга субъектов, имеющих право обжаловать в суде отказ Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в заверении выдвинутого политической партией списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам: согласно части 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации это право предоставлено только политической партии, выдвинувшей соответствующий список кандидатов. Что касается непосредственно кандидатов, выдвинутых этой политической партией, то они правом судебного оспаривания решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, не наделены, что позволяет судам не принимать (отклонять) их административные иски по данному предмету со ссылкой на пункты 2 и 3 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Избрание федеральным законодателем такой модели судебного оспаривания решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, обусловлено тем, что это решение распространяется на всю политическую партию, на всех без исключения выдвинутых ею кандидатов и тем самым затрагивает пассивное избирательное право каждого из них, а следовательно, признание права на

обращение в суд с соответствующим административным иском заявлением за отдельными кандидатами означало бы не что иное как предоставление им возможности добиваться судебной защиты не только своего пассивного избирательного права, но и прав и законных интересов других кандидатов и политической партии в целом, что не вытекает из конституционного содержания гарантированного каждому права на судебную защиту его прав и свобод.

Кроме того, отсутствие права на судебное оспаривание решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, у отдельных кандидатов не лишает их возможности – в случае обращения в суд политической партии – как по собственной инициативе, так и по ходатайству самой политической партии или по инициативе суда вступить в дело на основании статьи 47 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в качестве заинтересованного лица (часть 2), пользующегося процессуальными правами и несущего процессуальные обязанности одной из сторон, за исключением права на изменение основания или предмета административного иска, отказ от административного иска или заключение соглашения о примирении (часть 3).

3.2. Вместе с тем, по смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 22 апреля 2013 года № 8-П, конституционное значение пассивного избирательного права на федеральных парламентских выборах не исчерпывается предоставлением его обладателю возможности в установленном законом порядке участвовать в них в качестве кандидата в депутаты Государственной Думы, в том числе посредством выдвижения политической партией, – им предопределяются и последующие отношения, связанные с дальнейшей реализацией данного права, включая заверение

Центральной избирательной комиссией Российской Федерации выдвинутого политической партией списка кандидатов по одномандатным избирательным округам. Иной подход – отождествляющий осуществление пассивного избирательного права с принятием политической партией решения о выдвижении гражданина кандидатом в депутаты Государственной Думы и не предполагающий признание и защиту, включая судебную, его индивидуальных электоральных интересов – девальвирует конституционную ценность не только права быть избранным, но и самих свободных выборов, поскольку в таком случае гражданин лишается возможности обращаться к суду как независимому арбитру в целях подтверждения или, напротив, опровержения правомерности любых затрагивающих его участие в выборах избирательных процедур, тем более если их применение повлекло за собой возникновение препятствий в реализации пассивного избирательного права.

Значимость для конституционной демократии принципов политического плюрализма и многопартийности, равно как и электоральный статус политических партий, являющихся единственным видом общественного объединения, наделенным правом выдвижения кандидатов (списка кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти (пункт 1 статьи 36 Федерального закона «О политических партиях»), не отменяют того, что конституционное право избирать и быть избранным не может существовать изолированно от его носителей, которые и в случае партийного выдвижения кандидатами в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам не утрачивают правомочий, образующих данное право и находящихся под судебной защитой.

Необходимость надлежащего судебного гарантирования избирательных прав граждан, включая пассивное избирательное право, специально отмечается Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией). Так, согласно Руководящим принципам

относительно выборов (Венеция, 5–6 июля 2002 года) обжалование по всем избирательным вопросам может производиться либо в избирательной комиссии, либо в суде; в любом случае должно допускаться окончательное обжалование в суде; процедура должна быть простой и не слишком сложной в формальном отношении, в частности в отношении приемлемости жалоб; орган по рассмотрению заявлений об обжаловании должен быть уполномочен решать, наряду с другими, вопросы, связанные с правом быть избранным, с соответствием выдвинутых кандидатур установленным требованиям и соблюдением правил, регулирующих проведение избирательных кампаний; все кандидаты и избиратели, зарегистрированные по соответствующему избирательному округу, должны иметь право на обжалование (подпункты *a, b, d, f* пункта 3.3). Как указывается в Положении о правовом регулировании деятельности политических партий (Венеция, 15–16 октября 2010 года), национальное законодательство должно содержать нормы, позволяющие политическим партиям оспорить в судебном порядке правомерность решений государственных органов, влекущих за собой вмешательство в их деятельность (пункт 230), а также распространяющие право на судебное обжалование таких решений на всех лиц, чьи интересы были затронуты обжалуемым решением (пункт 233).

Применительно к судебной защите пассивного избирательного права это означает, что она должна быть в полной мере доступна для всех кандидатов в депутаты Государственной Думы, баллотирующихся по одномандатным избирательным округам, т.е. не только для граждан, реализующих данное право посредством самовыдвижения, но и для граждан, выдвинутых политическими партиями, которым не может быть отказано в судебном оспаривании решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, в части,

относящейся к реализации их личного права быть избранными. Иное приводило бы к необоснованному отступлению от конституционных принципов равенства избирательных прав граждан и их судебной защиты, особенно заметному в случае выдвижения политической партией по правилам мажоритарной избирательной системы единственного кандидата, вероятность чего многократно возрастает при проведении предусмотренных Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» повторных (статья 91) и дополнительных (статья 97) выборов.

Не случайно в части 11 статьи 42 названного Федерального закона, признающей право на обжалование в суд решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, как такового за выдвинувшей его политической партией, дополнительно оговаривается, что отдельные кандидаты, исключенные из данного списка до его заверения, также обладают правом самостоятельно оспорить свое исключение в суде. *Ipsa facto* это означает, что каждому из выдвинутых политической партией в составе списка кандидатов-одномандатников гражданину должно быть гарантировано право на судебное оспаривание решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении этого списка в части, затрагивающей его пассивное избирательное право, тем более в случаях, когда политическая партия по тем или иным причинам не прибегает к судебному оспариванию данного решения.

3.3. Таким образом, часть 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и часть 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому

смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения не препятствуют кандидату, выдвинутому политической партией по одномандатному избирательному округу, участвовать в качестве заинтересованного лица в возбужденном по административному исковому заявлению политической партии деле об оспаривании решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, и не исключают возможность самостоятельного судебного оспаривания им указанного решения в части, непосредственно затрагивающей его пассивное избирательное право.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 2 статьи 40 и часть 10 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (часть 3) и 97 (часть 1), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения позволяют Центральной избирательной комиссии Российской Федерации отказывать в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, если представленные для заверения этого списка документы содержат сведения о выдвижении в некоторых одномандатных избирательных округах более одного кандидата, в случае, когда решения о выдвижении кандидатов по другим одномандатным избирательным округам приняты политической партией в рамках установленных правил выдвижения и позволяют достоверно определить поименный состав кандидатов и их распределение по соответствующим одномандатным избирательным округам.

2. Признать часть 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и часть 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения не препятствуют кандидату, выдвинутому политической партией по одномандатному избирательному округу, участвовать в качестве заинтересованного лица в возбужденном по административному исковому заявлению политической партии деле об оспаривании решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, и не исключают возможность самостоятельного судебного оспаривания им указанного решения в части, непосредственно затрагивающей его пассивное избирательное право.

Конституционно-правовой смысл указанных законоположений, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование изменений, вытекающих из настоящего Постановления, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации при заверении выдвинутого политической партией списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам, а Верховный Суд Российской Федерации – при оспаривании отказа в

заверении такого списка обязаны руководствоваться правовыми позициями, выраженными Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении.

4. Признание части 2 статьи 40 и части 10 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, а части 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации – не противоречащими Конституции Российской Федерации в их конституционно-правовом смысле, выявленном в настоящем Постановлении, не затрагивает результаты выборов в Государственную Думу седьмого созыва, состоявшихся 18 сентября 2016 года, и не может служить основанием для их пересмотра.

Этим для заявителей по настоящему делу – граждан Трунова Игоря Леонидовича и Юревича Михаила Валериевича не исключается возможность использовать для защиты своих прав компенсаторные механизмы, предусмотренные действующим законодательством, в соответствии со статьей 53 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой

информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

№ 11-П



Конституционный Суд
Российской Федерации