



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 1¹ статьи 38 и пункта 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.С.Цукасова

город Санкт-Петербург

12 марта 2021 года

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

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 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 пункта 1¹ статьи 38 и пункта 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н.Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Гражданин С.С.Цукасов оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»:

пункта 1¹ статьи 38, а фактически его первого предложения, согласно которому при выявлении неполноты сведений о кандидатах, отсутствия каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата (кандидатов), списка кандидатов и их регистрации предусмотрено законом, 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;

пункта 1 статьи 39, закрепляющего, что все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, за исключением случаев, установленных данным Федеральным законом.

1.1. Постановлением Московской городской Думы от 5 июня 2019 года № 99 назначены выборы ее депутатов седьмого созыва на 8 сентября 2019 года. Решением Московской городской избирательной комиссии от 28 марта 2019 года № 90/2 соответствующие полномочия окружных избирательных комиссий возложены на территориальные избирательные

комиссии города Москвы. Территориальная избирательная комиссия района Ростокино, наделенная полномочиями окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 14, решением от 16 июля 2019 года № 11/1 зарегистрировала выдвинутого в порядке самовыдвижения С.С.Цукасова кандидатом в депутаты.

Московский городской суд, рассмотрев административный иск гражданина Ш., также зарегистрированного кандидатом, об отмене решения о регистрации С.С.Цукасова, отметил следующее. В избирательную комиссию среди иных документов С.С.Цукасов представил справки в отношении него, его супруги и несовершеннолетнего ребенка по форме, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 года № 546 «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации», о принадлежащем им недвижимом имуществе, находящемся за пределами Российской Федерации, об источниках получения средств, за счет которых приобретено это имущество, об их обязательствах имущественного характера за пределами страны, причем графы раздела 4 «Обязательства имущественного характера» в справках заполнены не были. Между тем, согласно пункту 3 названного Указа, в случае отсутствия у лиц, в отношении которых представляются такие справки, недвижимого имущества и обязательств имущественного характера за пределами территории Российской Федерации и в случае несовершения ими сделок

по приобретению земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в соответствующих графах справок проставляется запись об отсутствии имущества, обязательств имущественного характера и сделок. Тем самым названный Указ прямо закрепляет необходимость отразить факт отсутствия обязательств имущественного характера за пределами страны в соответствующей графе справки, если их нет у лица, в отношении которого она представляется.

В итоге суд пришел к выводу, что сведения об обязательствах имущественного характера представлены в избирательную комиссию с нарушением нормативных требований, в связи с чем решением от 30 июля 2019 года отменил решение избирательной комиссии о регистрации С.С.Цукасова кандидатом в депутаты. Кроме того, доводы С.С.Цукасова о том, что со стороны административного ответчика (избирательной комиссии) допущено нарушение закона – он не был заблаговременно уведомлен о недостатках в представленных им документах и не получил возможность их устранить, суд отклонил как не основанные на законе, поскольку такая обязанность избирательной комиссии установлена лишь применительно к документам, которые поименованы в Избирательном кодексе города Москвы (Закон города Москвы от 6 июля 2005 года № 38), тогда как требования к заполнению справок регламентированы иным нормативным актом, а именно названным Указом.

Данное судебное решение оставлено без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 5 сентября 2019 года со ссылкой, в частности, на пункт 2.2 Обзора судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 декабря 2017 года), в котором разъяснено, что в случае отсутствия недвижимого имущества и обязательств имущественного характера за пределами

территории Российской Федерации в соответствующих графах справок проставляется запись об отсутствии имущества, обязательств имущественного характера и сделок, а отсутствие такой записи свидетельствует о непредставлении указанных сведений. Судебная коллегия также отметила, что неисполнение избирательной комиссией предписаний федерального законодательства об извещении кандидата о недостатках в представленных им документах не освобождает его от обязанности соблюдать установленные правила выдвижения и регистрации кандидатов – иное нарушало бы принцип равенства кандидатов, сформулированный в пункте 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

1.2. По мнению С.С.Цукасова, оспариваемые нормы, позволяя избирательной комиссии выборочно извещать кандидатов о нарушениях в документах, представляемых ими в избирательную комиссию для уведомления о своем выдвижении и регистрации в качестве кандидата в депутаты представительного органа публичной власти, противоречат статьям 15 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1) и 52 Конституции Российской Федерации.

Как следует из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность нормативного акта, примененного в конкретном деле заявителя, если придет к выводу о наличии неопределенности в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый акт Конституции Российской Федерации. При этом Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл оспариваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным

толкованием, в том числе в решении по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, исходя из их места в системе правовых норм и не будучи связанным изложенными в жалобе основаниями и доводами.

Между тем пункт 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» направлен на конкретизацию принципа равенства, провозглашенного в статье 19 Конституции Российской Федерации, при проведении выборов и референдумов, предполагая, в частности, что выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты (на выборные должности) по тем или иным округам осуществляются на одних и тех же условиях. Как таковое, это законоположение не вызывает сомнений в его соответствии Конституции Российской Федерации, а потому производство по настоящему делу в части, касающейся проверки его конституционности, подлежит прекращению в силу пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Тем самым пункт 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выступает предметом рассмотрения по настоящему делу в той мере, в какой на его основании решается вопрос об обязательности извещения кандидата в депутаты представительного органа публичной власти (на выборную должность) избирательной комиссией, когда ею выявлены неполнота сведений о кандидате, отсутствие каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата предусмотрено законом, или несоблюдение требований закона к оформлению документов, а равно решается вопрос о последствиях отсутствия такого извещения при рассмотрении судом административного иска, поданного с целью отменить в связи с названными недостатками в документах решение избирательной комиссии о регистрации кандидата.

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

Согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, указанное право относится к основным политическим правам, определяющим конституционно-правовой статус гражданина, важнейшую форму его участия в управлении делами государства. Особенности избирательных прав обусловлена необходимостью обеспечения их надлежащих гарантий на основе баланса законных интересов каждого гражданина и общества в целом сообразно предписаниям Конституции Российской Федерации, ее статей 1, 2, 3, 17, 18, 19, 32, 55 и 60 (постановления от 25 февраля 2004 года № 4-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П и от 24 марта 2020 года № 12-П). Правовое регулирование избирательных отношений и установление порядка проведения выборов входят в компетенцию законодателя (статья 71, пункт «в»; статья 72, пункт «н» части 1; статья 76, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), который 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 (постановления от 16 июня 2006 года № 7-П, от 9 ноября 2009 года № 16-П, от 22 декабря 2015 года № 34-П и от 23 октября 2020 года № 43-П). Следовательно, регулирование порядка и условий выдвижения и регистрации кандидатов на выборах – в том числе в части определения состава сведений, которые должны быть сообщены в избирательную комиссию о лицах, изъявивших желание

баллотироваться, а также порядка и сроков представления этих сведений – должно отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям правовой определенности и не носить характера избыточных, чрезмерных ограничений, создающих, вопреки конституционному принципу равенства, произвольные препятствия для свободы деятельности политических партий и реализации избирательных прав граждан (Постановление от 23 октября 2020 года № 43-П и Определение от 15 сентября 2016 года № 1742-О).

На реализацию и защиту избирательных прав граждан направлена деятельность избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение выборов (пункт 3 статьи 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). Это требует от них ответственного отношения к исполнению своих полномочий, сопряженного с эффективной заботой о создании условий для полноценного участия в выборах граждан, политических партий и других субъектов избирательного процесса. Игнорирование данной обязанности не согласуется с конституционной ценностью избирательных прав граждан и их объединений и с конституционной ролью органов и должностных лиц публичной власти при подготовке и проведении выборов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2017 года № 11-П).

3. В силу пункта 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при выявлении неполноты сведений о кандидате, отсутствия каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, 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, извещает его об этом.

Указанная обязанность избирательной комиссии направлена на обеспечение предусмотренного тем же законоположением права кандидата не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о его регистрации, вносить уточнения и дополнения в документы, содержащие сведения о нем, и в иные документы – за исключением подписных листов с подписями избирателей и списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, – представленные в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации, в целях приведения этих документов в соответствие с требованиями закона, в том числе к их оформлению. Отсутствие же у кандидата права вносить уточнения и дополнения в ранее представленные им в уполномоченную избирательную комиссию подписные листы в поддержку его выдвижения и в список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, предопределено принципом равенства выдвинутых кандидатов, необходимостью качественной проверки избирательной комиссией подписных листов в нормативно установленные сроки (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2010 года № 1087-О-О).

Обязанность избирательной комиссии известить кандидата о недостатках в представленных им документах призвана гарантировать надлежащее осуществление пассивного избирательного права при выдвижении и регистрации кандидатов, носит императивный характер и не предполагает уклонения от ее исполнения (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июня 2011 года № 867-О-О). Она должна исполняться равным образом – в силу положения пункта 1 статьи 39 названного Федерального закона о том, что все кандидаты, за некоторыми исключениями, обладают равными правами и несут равные обязанности, – в отношении всех выдвинутых по соответствующему избирательному округу кандидатов и всех документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом.

Такое регулирование обусловлено конституционным принципом равенства всех перед законом и судом (статья 19 Конституции Российской Федерации) и корреспондирующим ему положением Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (заключена в Кишиневе 7 октября 2002 года), согласно которому подлинные выборы предполагают равные и справедливые правовые условия для регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций), а потому регистрационные требования должны быть ясными и не содержать условий, способных стать основанием для привилегий либо ограничений дискриминационного характера, и недопустимо произвольное или дискриминирующее применение норм о регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций) (пункт 6 статьи 9).

Надлежащее исполнение по отношению ко всем кандидатам обязанности извещать их о недостатках в документах, представляемых ими в избирательную комиссию, требует установления соответствующего порядка приема и проверки этих документов избирательными комиссиями. Касательно выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации такой порядок, основанный на положениях избирательного законодательства, раскрыт в Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, утвержденных постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11 июня 2014 года № 235/1486-6. Согласно данным Рекомендациям применительно к выдвижению и регистрации отдельных кандидатов:

в целях организации приема и проверки документов организующая выборы избирательная комиссия принимает нормативные акты, устанавливающие перечень необходимых документов, а также

рекомендуемые – в случаях, предусмотренных законом, и обязательные – формы документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями избирательных объединений для уведомления о выдвижении и регистрации кандидатов, определяет порядок приема таких документов и создает рабочую группу по их приему и проверке (пункт 2.1);

рабочая группа осуществляет прием документов (пункт 4.1), а после их приема лицу, их представившему, выдается письменное подтверждение их получения и в необходимых случаях – справка о приеме документов; в подтверждении о получении документов указываются все принятые документы с количеством листов и экземпляров каждого из них, дата и время представления документов, начала и окончания их приема (пункт 4.5);

в случае выявления рабочей группой в представленных кандидатами, уполномоченными представителями избирательных объединений документах для уведомления о выдвижении кандидатов неполноты сведений, несоблюдения требований закона в части оформления документов, отсутствия документов кандидаты, иные уполномоченные кандидатом лица, уполномоченные представители избирательного объединения незамедлительно извещаются о выявленных недостатках (пункт 4.6);

извещение о недостатках утверждается решением избирательной комиссии, в нем должно быть указано, какие конкретные сведения о кандидате отсутствуют в представленных документах, какие документы (копии документов) отсутствуют, конкретно какие из документов оформлены с нарушением требований названного Федерального закона, иного закона, в чем состоит это нарушение и в какие сроки необходимо устранить выявленные недостатки; на заседание избирательной комиссии по вопросу об извещении о выявленных недостатках приглашается кандидат либо его представитель, незамедлительно после заседания решение избирательной

комиссии вручается присутствующему кандидату, его представителю, а при их отсутствии – направляется в их адрес (пункт 4.12.2).

Кроме того, избирательная комиссия доводит до избирателей сведения о кандидатах, представленные при их выдвижении, в объеме, определенном организующей выборы избирательной комиссией, и сообщает средствам массовой информации о выявленных фактах недостоверности таких сведений (пункты 6–8 статьи 33 названного Федерального закона).

Таким образом, пункт 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не противоречит Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования обязывает избирательную комиссию равным образом по отношению ко всем кандидатам осуществлять в установленный законом срок проверку представленных ими документов и в случае выявления неполноты сведений о кандидатах, отсутствия каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, или несоблюдения требований закона к оформлению документов извещать кандидатов об этих недостатках.

4. Недостатки в документах, представленных кандидатом в избирательную комиссию, в том числе неполнота сведений о нем, отсутствие или ненадлежащее оформление документов, могут стать основанием для принятия избирательной комиссией решения об отказе в его регистрации.

Пункт 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» относит к основаниям отказа в регистрации кандидата, в частности: отсутствие среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, необходимых в соответствии с данным Федеральным законом, иным

законом для такого уведомления (подпункт «в»); 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 (подпункт «в¹»); отсутствие на указанный день в документах, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, каких-либо сведений, предусмотренных пунктами 2 и 3 (при проведении выборов в федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборов глав муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов также сведений, предусмотренных пунктом 3¹) статьи 33 данного Федерального закона, иным законом (подпункт «в²»). Если эти нарушения выявлены после вступления в силу решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, то они могут повлечь отмену такого решения судом (пункт 6 статьи 76 данного Федерального закона).

4.1. Наделение избирательных комиссий обязанностью извещать кандидатов о выявленных в представленных ими документах нарушениях не снимает с самого кандидата ответственности за качество, полноту и достоверность переданных им сведений и документов. В любом случае именно на кандидате лежит безусловная обязанность представить в избирательную комиссию вместе с заявлением о его согласии баллотироваться все иные документы, представление которых для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, если только их изготовление и заверение не отнесено законом к полномочиям избирательной комиссии.

В то же время неисполнение или ненадлежащее исполнение избирательной комиссией обязанности известить кандидата о выявлении недостатков в представленных им документах способно вызвать у кандидата неосновательную уверенность в том, что им не допущены

нарушения, влекущие отказ в его регистрации. Подобный – порождаемый бездействием избирательной комиссии – «расхолаживающий эффект» может помешать кандидату внести необходимые исправления в представленные им в избирательную комиссию документы в допустимый законом срок. В случае же принятия при таких обстоятельствах решения о регистрации кандидата он оказывается в уязвимой ситуации, поскольку нарушения в представленных им в избирательную комиссию документах, своевременно не выявленные ею, могут повлечь отмену судом решения о его регистрации, однако ни он, ни зарегистрировавшая его избирательная комиссия не вправе их устранить. Указанная уязвимость в правовом положении кандидата, по сути, создается как ненадлежащим исполнением им обязанности по обеспечению качества, полноты и достоверности переданных им сведений и документов, так и – если нарушения в представленных документах должны были быть очевидны для избирательной комиссии – ее бездействием.

С учетом сказанного значимым способом обеспечения надлежащего исполнения избирательной комиссией своей обязанности, закрепленной пунктом 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», является введение мер правовой защиты лиц, в отношении которых эта обязанность не исполнена. По общему правилу, наиболее универсальный инструмент – судебное обжалование бездействия (как неисполнения обязанности) соответствующего публичного органа.

Безусловно, неисполнение или ненадлежащее исполнение избирательной комиссией (ее должностными лицами) указанной обязанности, что повлекло в последующем отмену судом решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, может быть обжаловано управомоченными лицами, в том числе кандидатом, в суд в соответствии со статьей 75 данного Федерального закона, частью 2 статьи 239 и частью 1 статьи 240 КАС Российской Федерации. Но если обязанность не была исполнена в отношении впоследствии

зарегистрированного кандидата, хотя избирательная комиссия имела возможность известить его в установленный законом срок о недостатках в представленных им документах, а допущенное им нарушение не является намеренным представлением недостоверных сведений о себе, то такое оспаривание бездействия не приведет к отказу суда, рассматривающего административный иск об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, в удовлетворении исковых требований.

Следовательно, такой способ принуждения избирательной комиссии к исполнению возложенной на нее обязанности, как судебное обжалование ее бездействия, в этом случае не позволяет обеспечить конституционно приемлемую устойчивость и предсказуемость избирательных отношений в рамках конкретных избирательных кампаний и не позволяет нейтрализовать возможную практику выборочного исполнения членами избирательных комиссий своей обязанности, в том числе в зависимости от их политических, административных и иных предпочтений.

В пункте 4.12.4 вышеназванных Методических рекомендаций (постановление ЦИК России от 11 июня 2014 года № 235/1486-6) определено, что если избирательная комиссия в срок, установленный пунктом 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», не известила кандидата о выявленных недостатках в представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата документах либо если в извещении не было указано, какие конкретные сведения о кандидате отсутствуют в этих документах, какие документы (копии документов) отсутствуют, конкретно какие из документов оформлены с нарушением требований данного Федерального закона, иного закона и в чем состоит это нарушение, то избирательная комиссия не вправе принимать решение об отказе в регистрации кандидата по основаниям, предусмотренным подпунктом «в¹» и (или) «в²» пункта 24 той же статьи.

Однако эта позиция ЦИК России относительно последствий неизвещения избирательной комиссией кандидата о нарушениях в представленных им документах касается только этапа регистрации кандидата, а не последующей судебной проверки законности решения о регистрации. Иные же правовые механизмы, обеспечивающие действенность соответствующей обязанности избирательной комиссии и ее непредвзятое осуществление в отношении всех кандидатов, отсутствуют.

4.2. Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации, положения Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом во взаимосвязи с критериями справедливости и соразмерности при установлении условий реализации того или иного права и его ограничений (статья 17, часть 3; статья 19, части 1 и 2; статья 55, часть 3) подразумевают возможность для участников правоотношений в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действенности их государственной защиты (постановления от 20 июля 2011 года № 20-П и от 2 июля 2020 года № 32-П). Это продиктовано, кроме прочего, принципом поддержания доверия к закону и действиям государства, который вытекает из требований юридического равенства и справедливости в правовом демократическом государстве, поскольку они предполагают не только правовую определенность, но и предсказуемость правового регулирования (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 25 июня 2015 года № 17-П, от 19 апреля 2018 года № 16-П, от 20 июля 2018 года № 34-П, от 28 февраля 2019 года № 13-П и др.). Уполномоченные государством органы должны принимать решения на основе строгого исполнения законодательных предписаний, а также внимательной и ответственной оценки фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение прав (постановления от 14 января 2016 года № 1-П и от 2 июля 2020 года № 32-П).

В случае, когда отсутствуют надлежащие механизмы обеспечения исполнения избирательными комиссиями закрепленной пунктом 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» обязанности извещать кандидатов о нарушениях в документах, представляемых ими в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, указанные конституционные предписания требуют, чтобы данной обязанности корреспондировала возможность гражданина избежать неблагоприятных последствий судебного оспаривания решения о его регистрации в качестве кандидата в связи с установлением неполноты сведений о нем или несоблюдения им требований закона к оформлению документов, если таковые факты не были своевременно выявлены избирательной комиссией вследствие ненадлежащего исполнения ею своих обязанностей, а допущенное кандидатом нарушение не является намеренным представлением им недостоверных сведений о себе. Однако действующее законодательство не требует от суда, рассматривающего дело об отмене решения избирательной комиссии, принять во внимание факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата о допущенных им нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если эти нарушения должны были быть очевидны для нее при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не являются намеренным представлением кандидатом недостоверных сведений о себе.

Это свидетельствует о наличии конституционно значимого пробела в регулировании соответствующих отношений.

4.3. Таким образом, пункт 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего

правового регулирования не предусматривает для суда, рассматривающего дело об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата в связи с представлением им в избирательную комиссию документов для уведомления о своем выдвижении и регистрации, содержащих неполные сведения о кандидате или не отвечающих требованиям закона к оформлению документов, необходимость учесть факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата об этих нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если эти нарушения должны были быть очевидны для избирательной комиссии при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не являются намеренным представлением кандидатом недостоверных сведений о себе.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и принимая во внимание правовые позиции, выраженные в настоящем Постановлении, – внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование. При этом законодатель не лишен возможности предусмотреть случаи, когда кандидат в качестве условия сохранения в силе решения о его регистрации обязан в установленный судом срок внести соответствующие уточнения в документы, представленные в избирательную комиссию.

До вступления в силу изменений, вытекающих из настоящего Постановления, суды при рассмотрении соответствующих дел руководствуются непосредственно настоящим Постановлением. Это не исключает принятия ими мер к устранению таких недостатков в представленных в избирательную комиссию документах, которые создают неустранимые сомнения в соблюдении кандидатом других требований, с несоблюдением которых закон связывает отказ в регистрации.

С учетом того что избирательные отношения, с которыми было связано дело С.С.Цукасова, завершены, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 10¹ части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде

Российской Федерации», приходит к выводу об отсутствии оснований для пересмотра его дела. Этим, однако, для него не исключается возможность использовать для защиты своих прав компенсаторные механизмы, предусмотренные действующим законодательством, в соответствии со статьей 53 Конституции Российской Федерации и частью четвертой статьи 100 данного Федерального конституционного закона.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 1¹ статьи 38 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 в системе действующего правового регулирования данное законоположение обязывает избирательную комиссию равным образом по отношению ко всем кандидатам осуществлять в установленный законом срок проверку представленных ими документов и в случае выявления неполноты сведений о кандидатах, отсутствия каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, или несоблюдения требований закона к оформлению документов извещать кандидатов об этих недостатках.

2. Признать пункт 1¹ статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования данное законоположение не предусматривает для суда, рассматривающего дело об отмене решения избирательной комиссии о

регистрации кандидата в связи с представлением им в избирательную комиссию документов для уведомления о своем выдвижении и регистрации, содержащих неполные сведения о кандидате или не отвечающих требованиям закона к оформлению документов, необходимость учесть факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата об этих нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если эти нарушения должны были быть очевидны для избирательной комиссии при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не являются намеренным представлением кандидатом недостоверных сведений о себе.

3. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и принимая во внимание правовые позиции, выраженные в настоящем Постановлении, – внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование.

До вступления в силу изменений, вытекающих из настоящего Постановления, суды при рассмотрении соответствующих дел руководствуются непосредственно настоящим Постановлением. Это не исключает принятия ими мер к устранению таких недостатков в представленных в избирательную комиссию документах, которые создают неустранимые сомнения в соблюдении кандидатом других требований, с несоблюдением которых закон связывает отказ в регистрации.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

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).

№ 6-П



Конституционный Суд
Российской Федерации