

# ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

## №2 (36) 2017

Основан в 2006 году

www.irkutsk.izbirkom.ru

Научно-практический юридический журнал

**Учредитель и издатель —**  
Избирательная комиссия  
Иркутской области  
664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а

Издается при участии  
Института законодательства  
и правовой информации  
им. М.М. Сперанского

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

*К.В. Арановский*, доктор  
юридических наук, профессор;  
*Э.И. Девицкий*, кандидат  
юридических наук, доцент;  
*В.В. Игнатенко*, доктор  
юридических наук, профессор  
(председатель);  
*С.Д. Князев*, доктор юридических  
наук, профессор;  
*А.Н. Кокотов*, доктор юридических  
наук, профессор;  
*В.И. Лысенко*, доктор юридических  
наук, профессор;  
*М.С. Матейкович*, доктор  
юридических наук, профессор;  
*И.В. Минникес*, доктор  
юридических наук, профессор;  
*В.В. Онохова*, кандидат  
юридических наук, доцент;  
*А.А. Петров*, кандидат  
юридических наук;  
*В.Е. Подшивалов*, кандидат  
юридических наук.

Главный редактор журнала —  
*В.В. Игнатенко*  
Ответственный секретарь —  
*Д.С. Рымарев*

Редактор — *Т.П. Киргизова*

Адрес редакции:  
664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а  
E-mail: [ikio@irkutsk.ru](mailto:ikio@irkutsk.ru)

Рукописи, присланные в журнал,  
не возвращаются.

Авторы несут полную ответственность за подбор  
и изложение фактов, содержащихся в статьях;  
высказываемые ими взгляды не обязательно  
совпадают со взглядами редакции.

Охраняется в соответствии с законодательством  
Российской Федерации об авторском  
праве. Воспроизведение материалов  
запрещается без письменного разрешения  
издателя. Любые нарушения закона  
преследуются в судебном порядке.

Распространяется бесплатно.

Свидетельство о регистрации ПИ №ФС77  
25053 от 24 июля 2006 г. Выдано Федеральной  
службой по надзору за соблюдением  
законодательства в сфере массовых  
коммуникаций и охране культурного наследия

© Избирательная комиссия  
Иркутской области, 2017

## Содержание

### Избирательные правонарушения и юридическая ответственность

*Игнатенко В.В., Старовойтова Е.И.* Презумпция невиновности  
участников выборов при применении к ним мер  
конституционно-правовой ответственности ..... 2

*Акунченко Е.А.* Коррупционное злоупотребление правом  
в избирательном процессе и основные меры  
его предупреждения ..... 12

### Правовая экспертиза

*Игнатенко В.В., Петров А.А.* Конституционность норм об отказе  
в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным  
округам как предмет научно-правовой экспертизы ..... 18

### Избирательное право и правосудие

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации  
от 13 апреля 2017 г. № 11-П 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* ..... 29

### Диссертационный совет

*Князев С.Д.* Электронное голосование на российских выборах:  
в поисках юридической парадигмы ..... 48

*Кондрашев А.А.* Вина как необходимое условие  
конституционно-правовой ответственности  
участников выборов ..... 52

Сведения об авторах ..... 59

*Требования к материалам, направляемым в журнал  
«Избирательное право»* ..... 60

Электронная версия  
журнала «Избирательное право»  
на сайте Избирательной комиссии  
Иркутской области  
[www.irkutsk.izbirkom.ru](http://www.irkutsk.izbirkom.ru)

УДК 342.8

## ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ УЧАСТНИКОВ ВЫБОРОВ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ К НИМ МЕР КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

*Игнатенко Виктор Васильевич,  
доктор юридических наук, профессор*

*Старовойтова Екатерина Игоревна,  
кандидат юридических наук*

В статье на основе анализа судебной практики разрешения избирательных споров рассмотрены правовые особенности нормативного содержания презумпции невиновности в российском избирательном праве. Обоснован опровержимый характер презумпции невиновности участников выборов. Аргументирована целесообразность трактовки вины избирательных объединений на основе объективно-правовой концепции вины коллективных субъектов.

**Ключевые слова:** выборы; конституционно-правовая ответственность; презумпция невиновности; вина; избирательные правонарушения; избирательные споры; судебная практика.

## PRESUMPTION OF INNOCENCE OF ELECTION PARTICIPANTS IN PROCEEDINGS ON MEASURES OF CONSTITUTIONAL LIABILITY

*Ignatenko Victor Vasilevich,  
Doctor of Law, Professor*

*Starovoitova Ekaterina Igorevna,  
Candidate of Law*

In the article on the basis of analysis of court practice of election disputes legal features of normative content of presumption of innocence in Russian election law are considered. Refutable character of presumption of innocence of election participants is proved. The author argues expediency of interpretation of guilt of election associations on the basis of objective concept of guilt of collective subjects.

**Keywords:** elections; constitutional liability; presumption of innocence; guilt; electoral infringements; electoral disputes; court practice.

Презумпция невиновности является одной из значимых в ряду общеправовых презумпций. На международно-правовом уровне она получила закрепление во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), а также в Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.). Данная презумпция регламентирована и в Конституции Российской Федерации (ст. 49). Несмотря на то, что презумпция невиновности на конституционном уровне сформулирована применительно к сфере уголовной ответственности, ее правовое влияние выходит далеко за рамки уголовного процесса, приобретая общеправовой характер. По этому поводу Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание на то, что закрепленные в Конституции Российской Федерации процессуальные гарантии судебной защиты от необоснованного привлечения к юридической ответственности имеют общеправовой характер и распространяются на все виды судопроизводства [36]. В постановлении от 27 апреля 2001 года № 7-П Конституционный Суд Российской Федерации указал: «Применительно к сфере уголовной ответственности Конституция Российской Федерации закрепляет презумпцию невиновности, то есть возлагает обязанность по доказыванию вины в совершении противоправного деяния на соответствующие государственные органы. В процессе правового регулирования других видов юридической ответственности законодатель вправе решать вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом, учитывая при этом особенности соответствующих отношений и их субъектов (в частности, предприятий, учреждений, организаций и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица), а также требования неотвратимости ответственности и интересы защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [38].

Презумпцию невиновности следует считать правовым положением, носящим общеправовой

характер и распространяющимся на все отрасли российского права, где определяющим является наличие доказательств вины в совершении правонарушения. В мотивировочной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации прямо указано: «Наличие вины – общий и общепризнанный принцип юридической ответственности, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, то есть закреплено непосредственно» [37].

Данная точка зрения нашла подтверждение и в научных исследованиях. Оценивая сущность и роль презумпции невиновности в уголовном судопроизводстве и решительно ее отстаивая, В.Н. Кудрявцев справедливо полагал возможным ее распространение на все виды применения взысканий за правонарушения, «ведь, по существу, она (презумпция невиновности) означает, что прежде чем налагать какое-либо взыскание за правонарушение, надо доказать, что оно совершено именно этим лицом. Нетрудно увидеть, что в презумпции невиновности находят свое выражение не только правовые, но и нравственные гуманистические принципы» [11, с. 250–251].

Презумпция невиновности также присутствует в российском избирательном праве и действует как *презумпция невиновности кандидатов в депутаты или на выборные должности и избирательных объединений в производстве по делам о применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства*. Она не нашла непосредственное текстуальное закрепление в избирательном законодательстве, однако ее наличие легко распознать в практике применения избирательного законодательства судами и избирательными комиссиями.

В судебной практике действие презумпции невиновности в избирательном праве наиболее наглядно представлено в широко известном определении Кассационной коллегии

Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2000 года № КАС 00-97 по жалобе В.В. Жириновского на постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК РФ) «Об отказе в регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации В.В. Жириновского, выдвинутого избирательным объединением “Либерально-демократическая партия России (ЛДПР)”» [14]. Указанным постановлением ЦИК РФ В.В. Жириновскому было отказано в регистрации в качестве кандидата на должность Президента Российской Федерации ввиду существенной недостоверности сведений об имуществе, принадлежащем близкому родственнику кандидата. Кандидат В.В. Жириновский обжаловал отказ в регистрации в Верховном Суде Российской Федерации, а его заявители представили в суде доводы о том, что квартира, не указанная кандидатом, фактически являлась собственностью партии, а неуказание сведений о квартире, составляющей около одного процента имущества, не является существенным обстоятельством. Верховный Суд Российской Федерации с доводами заявителя не согласился и своим решением отказал ему.

Отменяя решение ЦИК РФ и суда первой инстанции, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации согласилась с доводами об отсутствии вины заявителя в сообщении недостоверных сведений об имуществе, принадлежащем близкому родственнику кандидата. При этом суд кассационной инстанции определил, что согласно общему правилу какая-либо ответственность может возлагаться при наличии вины лица, не исполнившего обязанность либо исполнившего ее ненадлежащим образом (отступления от этого правила допускаются лишь в случаях, специально установленных законом). Кассационная коллегия указала на то, что ЦИК РФ не представила никаких доказательств вины В.В. Жириновского в форме умысла либо неосторожности.

Полемизируя с состоявшимся судебным решением, А.А. Вешняков отметил, что тако-

ответственности лишь при наличии вины) «нет ни в Конституции, ни в избирательном законодательстве», а нормы международного права «никак не затрагивались решением суда первой инстанции и ЦИК России» [2, с. 63]. По его мнению, из избирательных законов не вытекают право и обязанность ЦИК РФ устанавливать в действиях участников избирательного процесса наличие вины и предпринимать в зависимости от этого те или иные действия, а негативные правовые последствия для гражданина, реализующего свое пассивное избирательное право, наступают в случае нарушения либо несоблюдения конкретных норм избирательного права, при этом нормами избирательного права не предусматривается наличие (либо отсутствие) вины кандидата. Вместе с тем, указывая на то, что сам характер нарушений, связанных с ненадлежащим представлением кандидатами установленных законом сведений, практически не требует установления вины, поскольку предполагает уже по факту как минимум наличие вины в форме неосторожности, а возможные казусы формального характера, к которым нельзя отнести «невнимательность», «забывчивость», могут быть, однако самостоятельного значения они не имеют и на практике учитываются избирательной комиссией при получении объяснений и представлении доказательств от заинтересованных лиц [2, с. 63–71], А.А. Вешняков фактически признает существование проблемы вины и виновной ответственности участников избирательного процесса.

Изучение практики по рассмотрению жалоб избирательными комиссиями позволяет сделать вывод, что установление вины является необходимым условием привлечения к конституционной ответственности. Так, в одном из своих постановлений Избирательная комиссия Иркутской области [33] указала, что в соответствии с общеправовым принципом юридическая ответственность физических лиц по публичному праву, включая и избирательное право, невозможна без установления вины.

При этом Избирательная комиссия Иркутской области не раз отменяла решения ниже-

стоящих комиссий в связи с тем, что ими не предпринимались меры по установлению вины в совершении избирательного правонарушения. Так, например, Избирательная комиссия Иркутской области в ходе изучения жалобы В. на решение избирательной комиссии города Усолье-Сибирское об отмене регистрации кандидата в мэры города Усолье-Сибирское В. [35] установила, что избирательная комиссия города Усолье-Сибирское не предприняла мер по установлению вины В. в совершении избирательного правонарушения, а также самого факта совершения лично им избирательного правонарушения в виде незаконной предвыборной агитации. Областной избирательной комиссией был сделан вывод, что при таких обстоятельствах указанное решение избирательной комиссии города Усолье-Сибирское подлежит отмене в связи с недоказанностью совершения кандидатом В. избирательного правонарушения. Аналогичное решение было принято по жалобе кандидата в мэры города Саянска Б. [34].

Таким образом, судебная практика по рассмотрению избирательных споров и решения, принимаемые избирательными комиссиями, свидетельствуют о необходимости соблюдения презумпции невиновности при применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за совершение избирательных правонарушений.

Правовая *презумпция невиновности является опровержимой презумпцией*, иначе стало бы невозможным привлечь к ответственности лиц, совершивших правонарушение, ввиду отсутствия состава правонарушения, а именно субъективной стороны.

Представляется, что бремя опровержения презумпции невиновности должно ложиться на заявителя, обратившегося в суд или в соответствующую избирательную комиссию с требованием о применении меры конституционно-правовой ответственности [32]. Характерной иллюстрацией такого подхода является дело по кассационной жалобе Свердловского регионального отделения политической партии «Либерально-демократическая

партия России» на решение Свердловского областного суда [23]. Избирательное объединение обратилось в суд с заявлением об исключении кандидата в депутаты П. из списка кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Свердловской области, выдвинутого другим избирательным объединением. В обоснование требования заявитель указал на то, что кандидат в депутаты П. при подаче в избирательную комиссию сведений биографического характера скрыл информацию об имеющейся судимости. Решением областного суда в удовлетворении заявленного требования отказано. Верховный Суд Российской Федерации, изучив материалы дела, также не нашел оснований для ее удовлетворения. В определении было указано, что, отказывая в удовлетворении заявления, суд пришел к правильному выводу, что заявитель не представил доказательств, которые бы с достоверностью подтверждали его доводы. Таким образом, в судебной практике соблюдается требование о том, что бремя доказывания (предоставление доказательств) лежит на заявителе.

Применяя меры конституционно-правовой ответственности к участникам выборов за совершение ими избирательных правонарушений, правоприменительные органы (суды и избирательные комиссии) должны исходить из положений принципа презумпции невиновности, требования которого выражаются в следующих основных правилах: во-первых, участник выборов не должен доказывать свою невиновность при применении к нему меры конституционно-правовой ответственности; во-вторых, неустранимые сомнения в его виновности должны толковаться судами и избирательными комиссиями в его пользу [6, с. 16–17; 7, с. 21].

Опровержение презумпции невиновности возможно только установлением *виновности* субъекта избирательного правонарушения, именно виновности, а не вины.

Как известно, категория «виновность» наиболее подробно исследовалась в уголовно-процессуальной науке [1; 8; 10; 40; 41]. Понятие «виновность», в отличие от понятия



«вина», не ограничивается психическим отношением правонарушителя к противоправному деянию и его последствиям, а, являясь более широким понятием, обозначает совокупность признаков преступления, связанных непосредственно с обвинением лица в совершении преступления и предъявлением ему обвинения. В силу положений презумпции невиновности, закрепленных статьей 14 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном уголовно-процессуальным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Доказывание виновности связано с выявлением иного объема данных, чем доказывание вины: применительно к виновности подлежит установлению событие преступления, лицо, его совершившее, наличие в его действиях вины [31]. Именно такое понимание виновности применительно к презумпции невиновности позволяет констатировать, что лицо невиновно, если не доказано или событие преступления, или причастность лица к совершению преступления, или его вина в совершении преступления (хотя есть и событие преступления, а также установлено, что оно его совершило) [8, с. 126].

В юридической литературе также отмечается, что понятие виновности охватывает две группы обстоятельств: а) причастность лица к совершению преступного деяния, т. е. самоличность совершения его данным лицом; б) наличие вины – психического отношения лица к своему противоправному поведению и его последствиям, имеющему форму умысла или неосторожности [41, с. 257].

В уголовном процессе категория «причастность» («непричастность») используется с 2001 года. Непричастность лица к совершению преступления – понятие, основанное на принципе презумпции невиновности. Оно охватывает как доказанную непричастность лица к совершению преступления, так и недоказанную, несмотря на принятие всех предусмотренных законом мер и действий,

причастность. Недоказанная причастность в силу вытекающего из презумпции невиновности правила о толковании сомнений в пользу обвиняемого, с точки зрения своих юридических последствий, полностью приравнивается к доказанной непричастности. Если лицо непричастно к совершению преступления, оно всегда считается невиновным. Однако обратное утверждение неверно. Невиновное лицо не всегда непричастно к деянию, запрещенному уголовным законом. Совершение кем-либо такого деяния само по себе не может рассматриваться как виновность в совершении преступления – необходимо также наличие вины в форме умысла или неосторожности [40, с. 258]. Таким образом, виновность лица подразумевает обязательное установление причастности лица к совершению правонарушения и наличие вины. В свою очередь, невиновность предполагает непричастность лица к совершенному правонарушению либо тот случай, если лицо причастно к совершенному правонарушению, но не доказана его вина.

При установлении конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения суды также исследуют причастность лица к совершению правонарушения. Так, в одном из своих решений Верховный Суд Российской Федерации [21] при рассмотрении дела по кассационной жалобе на решение суда первой инстанции, которым отказано в удовлетворении заявления об отмене регистрации кандидата в связи нарушениями предвыборной агитации, указал, что суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что не установлена причастность самого кандидата к размещению соответствующих сюжетов как агитационных материалов, то есть отсутствуют доказательства его вины в нарушении законодательства о выборах. В другом своем решении Верховный Суд Российской Федерации [16] по кассационной жалобе на решение суда первой инстанции об отмене регистрации кандидата в депутаты законодательного органа субъекта Российской Федерации в связи с нарушением пра-

вил ведения предвыборной агитации также указал, что в ходе судебного разбирательства не установлена причастность самого кандидата в депутаты к размещению в газете агитационных материалов, то есть отсутствуют доказательства его вины в нарушении законодательства о выборах.

В юридической литературе отмечалось, что на практике причастность к правонарушению понимается как вина, а непричастность – как невиновность [39, с. 7]. На наш взгляд, не следует смешивать эти две категории, поскольку вина понимается как психическое отношение правонарушителя к противоправному деянию и его последствиям [9, с. 107; 12, с. 28], а причастность – как участие в совершении правонарушения. Причастное лицо не всегда является виновным. Вследствие этого судам для опровержения презумпции невиновности следует устанавливать причастность лица к совершению правонарушения и в случае установления причастности – вину.

Отдельно следует рассмотреть действие презумпции невиновности в отношении избирательного объединения, являющегося коллективным субъектом избирательных правоотношений. Если причастность избирательного объединения к совершению правонарушения установить возможно, то его вину – весьма проблематично. Так, по мнению Н.В. Витрука, понятие вины, применимое к отдельной личности, вряд ли применимо к коллективным органам и объединениям: органам публичной власти, юридическим лицам, политическим партиям, объединениям граждан и др. [3, с. 183].

Вина коллективного субъекта наиболее серьезно исследовалась в административном и гражданском праве ввиду установления административной и гражданской ответственности юридических лиц. Исследования вины коллективного субъекта представлены двумя основными концепциями: субъективной и объективной.

Первая концепция – это субъективное направление в административном праве и аналогичный «психологический» подход к

определению вины юридических лиц в гражданском праве. Сторонники данного подхода вину юридических лиц определяют через вину их коллектива, должностных лиц. Так, «советские цивилисты, руководствуясь, в частности, ГК РСФСР 1964 г., пытались найти психологическое содержание категорий “умысел” и “неосторожность” применительно к организациям. Однако эти попытки не увенчались успехом, поскольку содержание умысла и неосторожности организации всегда сводилось к содержанию умысла или неосторожности работников данной организации» [5, с. 52].

Вторая концепция – поведенческая (объективно-правовая) концепция вины – характеризуется тем, что вина рассматривается «не как субъективное, психическое отношение лица к своему поведению, а как принятие им объективно возможных мер по устранению или недопущению отрицательных результатов своих действий, диктуемых обстоятельствами конкретной ситуации» [4, с. 608]. В этих случаях, как правило, действует формула римского права: *si omnia quae oportuit, observavit, caret culpa* (нет вины, если соблюдено все, что требовалось). Вина коллективного органа или объединения, следовательно, заключается в неприменении им всех зависящих от него мер, в том числе в неиспользовании предоставленных ему прав (полномочий), для соблюдения конституционных установлений [3, с. 432].

Объективно-правовой подход нашел свое отражение в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ): согласно части 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Как представляется, объективно-правовой подход к трактовке вины коллективных субъектов избирательного права является наиболее адекватным, имеет большой объяснительный потенциал и должен найти свое формальное закрепление в действующем избирательном законодательстве.

В юридической литературе уже высказывалось предложение ввести специальные нормы в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», признающие коллективного участника избирательного процесса виновным в совершении правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность соблюдения правил и норм, за нарушение которых законом предусмотрена конституционно-правовая ответственность, но им не были предприняты все меры по их соблюдению [42, с. 69]. На наш взгляд, это предложение заслуживает внимания законодателя. Законодательное закрепление презумпции невиновности в избирательном праве станет серьезным шагом вперед в обеспечении правовой защищенности участников выборов и в более качественной регламентации института конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения.

Таким образом, с учетом изложенного выше *вина коллективного субъекта избирательного правонарушения может рассматриваться как неприменение им всех зависящих от него мер, в том числе в неиспользовании предоставленных ему прав (полномочий), если у него имелась возможность соблюдения правил и норм, за нарушение которых законом предусмотрена конституционно-правовая ответственность.*

Кроме того, следует отметить, что вина кандидата, избирательного объединения рассматривается в конституционном праве более широко, чем в других отраслях права, где исследуется психическое отношение к содеянному самого субъекта правонарушения. О вине кандидата, избирательного объединения сви-

детельствует также установление вины (причастности к совершенному правонарушению) их доверенных лиц.

Во многих решениях Верховного Суда Российской Федерации при установлении вины кандидата, избирательного объединения исследуется причастность кандидата, представителей кандидата, избирательного объединения и их доверенных лиц к совершению избирательных правонарушений [16; 18; 20; 21; 22, 26; 27; 28; 29; 30]. Так, в своем решении Верховный Суд Российской Федерации [18], отказывая в удовлетворении заявленных требований об отмене регистрации кандидата О. в связи с нарушением порядка проведения предвыборной агитации, указал на то, что суду не представлено доказательств того, что к размещению агитационных материалов имеют отношение зарегистрированный кандидат О. или его доверенные лица. В данном решении Верховный Суд Российской Федерации отметил, что для отмены регистрации кандидата на должность Председателя Правительства Республики Тыва О. заявителю необходимо было в суде доказать факт причастности зарегистрированного кандидата к вывешиванию агитационных печатных материалов в здании театра. Аналогичная судебная практика имеется и в отношении избирательного объединения [24].

Когда допущенное нарушение связано с распоряжением средствами избирательного фонда, почти всегда виновным лицом оказывается уполномоченный представитель по финансовым вопросам. Так, Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел кассационную жалобу К. об отмене решения Иркутского областного суда, которым отказано в удовлетворении его заявления об отмене регистрации С. кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Иркутской области первого созыва [25]. Судом установлено, что согласно доверенности на имя финансового уполномоченного М. полномочиями по внесению денежных средств от имени кандидата она не наделена, а следовательно, она не вправе была вносить денежные средства от имени кандидата в де-



путаты С. на его специальный избирательный счет. Кроме того, учитывая, что М. является уполномоченным финансовым представителем С., а не добровольным жертвователем, Суд также нашел неправомерными суждения суда первой инстанции о том, что внесение М. денежных средств на специальный избирательный счет С. нельзя расценивать как нарушение избирательного законодательства, так как в создавшейся ситуации отсутствует вина самого кандидата в депутаты. Таким образом, финансовым представителем М. были допущены нарушения, которые явились основанием для отмены кассационной инстанцией решения Иркутского областного суда, которым К. отказано в удовлетворении его заявления об отмене регистрации С. кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Иркутской области первого созыва.

Добросовестность действий руководителей предвыборного штаба кандидатов также влияет на оценку добросовестности действий кандидатов. Так, Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел в судебном заседании дело по кассационной жалобе К. на решение областного суда Еврейской автономной области об оставлении без изменения решения окружной избирательной комиссии об отказе в регистрации в связи с нарушением правил предвыборной агитации [13]. При рассмотрении дела судом первой инстанции было установлено, что агитационные печатные материалы в виде листовок, в которых отсутствовали дата их выпуска и адрес изготовившей эти листовки организации, распространялись до регистрации К. кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Эти листовки раздавались сборщиками подписей по поручению Б., который, являясь руководителем предвыборного штаба К., был уполномоченным представителем заявителя и действовал в его интересах. Ссылки заявителя на то, что незаконное распространение агитационных материалов до его регистрации кандидатом в депутаты было произведено без его ведома и участия, материалами дела не подтвердились.

Как следует из изложенного выше, не всегда виновная ответственность участника избирательного процесса связана с противоправными действиями (бездействием), совершенными им непосредственно. Возможно наступление конституционно-правовой ответственности кандидата, избирательного объединения за виновные действия (бездействие) доверенных лиц или уполномоченного представителя по финансовым вопросам. Как справедливо отмечает А.Г. Сидякин, ответственность кандидата за действия доверенных лиц и уполномоченного представителя по финансовым вопросам было бы неправильно считать проявлением невиновной ответственности, поскольку закон прямо наделяет доверенных лиц и уполномоченного представителя кандидата по финансовым вопросам правом выступать от имени кандидата [39, с. 13]. В одном из своих решений Верховный Суд Российской Федерации указал, что кандидат знал о фактах подкупа избирателей и должен был отвечать за действия своих представителей, в том числе и за действия доверенного лица [15]. При этом судебная практика показывает, что вина кандидата, избирательного объединения устанавливается даже тогда, когда доверенные лица и представители действовали без их ведома.

Таким образом, следует отметить, что действие презумпции невиновности в избирательном праве имеет определенную специфику. Поскольку в данном случае при установлении вины кандидата или избирательного объединения учитывается также наличие вины их доверенных лиц и представителей. При этом судебная практика аргументирует это тем, что по смыслу статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» доверенное лицо зарегистрированного кандидата действует только в интересах этого кандидата и с его согласия, в противном случае кандидат вправе в любое время отозвать его [17]. Данная норма, в свою очередь, свидетельствует о наличии презумпции

соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе.

Судебная практика показывает, что суды при привлечении к ответственности кандидатов за действия других лиц разграничивают действия доверенных лиц и действия иных лиц, которые должны совершаться с ведома и по поручению кандидатов, избирательных объединений. Интересным в этом плане представляется решение Верховного Суда Российской Федерации по кассационной жалобе К. на решение Челябинского областного суда, которым К. отказано в удовлетворении заявления об отмене регистрации кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации П. [19]. Судом указано, что заявителем не представлены доказательства, что представитель общественного движения «Забота» К. относится к числу лиц, участие которых в благотворительной деятельности может быть поставлено в вину кандидату П., поскольку он не является его доверенным или уполномоченным лицом. Не представлено также доказательств того, что при вручении музыкального центра К. или представляемое им общественное движение «Забота» действовали по поручению или с ведома кандидата П. и преследовали агитационные цели. Таким образом, суд последовательно установил, что данные лица не являются доверенными лицами кандидата, а затем то, что они не являются иными лицами, действовавшими по поручению и в интересах кандидата.

В заключение отметим следующие основные выводы проведенного анализа правовых особенностей презумпции невиновности в российском избирательном праве:

1. В настоящее время презумпция невиновности в российском избирательном праве является правовой реальностью и объективирована в ряде правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации. Презумпцией невиновности участников выборов должны руководствоваться при рассмотрении избира-

тельных споров суды общей юрисдикции и избирательные комиссии.

2. Содержание презумпции невиновности в российском избирательном праве составляет следующее нормативное суждение: «Кандидат в депутаты или на выборные должности или избирательное объединение считается невиновным в производстве по делам о применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в силу соответствующим правовым актом». Представляется целесообразным закрепить это положение в федеральном избирательном законодательстве.

3. Законодательная регламентация презумпции невиновности в отношении избирательных объединений и соответствующая правоприменительная практика должны основываться на объективно-правовой концепции трактовки вины коллективных субъектов избирательного права.

4. Презумпция невиновности в российском избирательном праве является опровержимой презумпцией. Бремя опровержения презумпции невиновности должно ложиться на заявителя, обратившегося в суд или в соответствующую избирательную комиссию с требованием о применении к конкретному участнику выборов определенной меры конституционно-правовой ответственности.

1. Безлепкина, Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Б.Т. Безлепкина. – М., 2010.

2. Вешняков, А.А. Конституционно-правовая ответственность в российском избирательном праве / А.А. Вешняков // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М., 2001.

3. Витрук, Н.В. Общая теория юридической ответственности / Н.В. Витрук. – М., 2009.

4. Гражданское право. В 4 т. Т. 1 / под ред. Е.А. Суханова. – М., 2004.

5. Дмитриева, О.В. Ответственность без вины в гражданском праве / О.В. Дмитриева. – Воронеж, 1997.

6. Игнатенко, В.В. Вина как условие конституционно-правовой ответственности участников выборов / В.В. Игна-

тенко, Д.С. Рымарев // Академический юридический журнал. – 2015. – № 4.

7. *Игнатенко, В.В.* Вина как принцип конституционно-правовой ответственности кандидата в депутаты в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации / В.В. Игнатенко, Д.С. Рымарев // Академический юридический журнал. – 2016. – № 4.

8. *Касаткина, С.А.* Признание обвиняемого / С.А. Касаткина. – М., 2010.

9. *Коваленко, А.И.* Общая теория государства и права / А.И. Коваленко. – М., 1996.

10. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.Я. Сухарева. – М., 2004.

11. *Кудрявцев, В.Н.* Правовое поведение: норма и патология / В.Н. Кудрявцев. – М., 1982.

12. *Кузнецов, Э.В.* Наука о праве и государстве / Э.В. Кузнецов, В.П. Сальников. – М., СПб., 1999.

13. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 дек. 1999 г. № 65-Г99-3. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

14. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2000 г. № КАС 00-97 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. – М., 2002.

15. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 сент. 2000 г. № 26-Г00-3 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 2000. – № 23.

16. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2002 г. № 9-Г02-7. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

17. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2002 г. № 53-Г02-7. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

18. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 мая 2002 г. № 92-Г02-5. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

19. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 февр. 2004 г. № 48-Г03-14. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

20. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 нояб. 2004 г. № 91-Г04-23. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

21. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 дек. 2004 г. № 60-Г04-20. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

22. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 2 окт. 2006 г. № 25-Г06-10. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

23. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 окт. 2006 г. № 45-Г06-18. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

24. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 дек. 2007 г. № 36-Г07-11. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

25. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20 окт. 2008 г. № 66-Г08-29. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

26. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 авг. 2014 г. № 5-АПГ14-27. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

27. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 сент. 2016 г. № 9-АПГ16-36. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

28. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 сент. 2016 г. № 10-АПГ16-9. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

29. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 сент. 2016 г. № 73-АПГ16-14. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

30. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 28 сент. 2016 г. № 18-АПГ16-9. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 12.01.2017.

31. *Петелин, Б.Я.* Доказывание вины по уголовно-процессуальному закону / Б.Я. Петелин // Правоведение. – 1986. – № 3.

32. *Плахотнюк, В.А.* Вина гражданина как субъективное условие его ответственности по избирательному праву / В.А. Плахотнюк. – Режим доступа: <http://advocat.irk.ru/aum/arhive/info.aspx?nodeid=b63329fa-659c-416f-bd0b-fb60fc7f0746>. Дата обращения: 12.01.2017.

33. Постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 9 нояб. 2000 г. № 32/256-2. – Режим доступа: СПС «Гарант». Дата обращения: 12.01.2017.

34. Постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 28 февр. 2002 г. № 60/475. – Режим доступа: СПС «Гарант». Дата обращения: 12.01.2017.

35. По жалобе В. на решение избирательной комиссии муниципального образования города Усолье-Сибирское от 22 марта 2002 г. «Об отмене регистрации кандидата в мэры города Усолье-Сибирское»: постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 26 марта 2002 г. № 61/479. – Режим доступа: СПС «Гарант». Дата обращения: 12.01.2017.

36. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 1999 г. № 9-П // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 23. – Ст. 2890.

37. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 янв. 2001 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 7. – Ст. 700.

38. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апр. 2001 г. № 7-П // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2409.

39. *Сидякин, А.Г.* Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе / А.Г. Сидякин // Журнал российского права. – 2005. – № 1.

40. *Смирнов, А.В.* Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / К.Б. Калиновский, А.В. Смирнов. – М., 2009.

41. *Смирнов, А.В.* Уголовный процесс / К.Б. Калиновский, А.В. Смирнов. – М., 2008.

42. *Штурнев, А.Е.* Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации: общеправовая характеристика и юридическая природа мер / А.Е. Штурнев : дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2004.

УДК 342.8

## КОРРУПЦИОННОЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

**Акунченко Евгений Андреевич,**  
*Юридический институт Сибирского федерального университета,  
аспирант кафедры деликтологии и криминологии*

В статье рассматривается феномен злонамеренной реализации субъективных прав в избирательном процессе сквозь призму коррупционных отношений. Исходя из предложенного понятия о данном явлении, автор считает обоснованным включение коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе в объект антикоррупционного предупредительного воздействия.

**Ключевые слова:** злоупотребление правом; избирательный процесс; выборы; предупреждение коррупции; подкуп избирателей.

## THE CORRUPTION ABUSE OF RIGHT IN ELECTORAL PROCESS AND MAIN MEASURES OF ITS PREVENTION

**Akunchenko Evgenii Andreevich,**  
*Law school of Siberian Federal University,  
post-graduate student of the Delict science and Criminology Department*

The phenomenon of the legal right ill-intentioned realization in electoral process is studied in the article. On the base of the constructed concept, the author points out the corruption abuse of right in electoral process is necessary to include into the object of anti-corruption treatment.

**Keywords:** abuse of right; electoral process; election; corrupt prevention; bribery of voters.

В 2016 году наша страна отметила своеобразный юбилей. Десять лет назад Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» [25]. Этот момент принято считать отправной точкой, с которой начинается современный этап развития национальной политики противодействия коррупции. За прошедший период выполнен колоссальный объем работ законодательного, правоприменительного и научно-исследовательского содержания. Деятельность по противодействию коррупции приобрела системный характер во многих сферах обще-

ственной жизни и в связи с этим получила определенные позитивные тенденции. Однако согласно оценкам экспертов предпринимаемые со стороны государства и общества меры по формированию и реализации антикоррупционной политики на сегодняшний день являются недостаточными [23, с. 96–99].

Коррупция в избирательном процессе относится к числу малоизученных, но при этом достаточно деструктивных феноменов современной правовой действительности. Представляя собой источник особой опасности, она наносит существенный вред социальным интересам, подрывает основные демократические институты и препятствует устойчивому развитию



гражданского общества. Под воздействием коррупции правовые процедуры формирования и обновления государственной и местной власти превращаются в средство удовлетворения корыстных или иных личных интересов. Активное участие в избирательной кампании коррумпированных лиц и щедрое финансирование с их стороны высокоэффективных избирательных технологий, по меткому замечанию Е.Е. Тонкова, позволяет «лоббировать и проводить в жизнь любые региональные законы и постановления, способствующие приоритетному развитию подконтрольных им хозяйственных сфер» [31, с. 53]. В конечном счете это может привести к фактической легализации коррупции в рамках государства.

Приходится констатировать, что на протяжении последних лет изучение коррупции в избирательном процессе проводится в аспекте политической (реже электоральной) преступности и в большинстве своем сфокусировано на проблемах подкупа различных субъектов избирательных отношений. Вместе с тем, как справедливо указывает П.А. Кабанов, это «более сложное, многоликое и многогранное негативное социальное политико-правовое явление, связанное с противоправной коррупционной деятельностью» [13, с. 401], которое, на наш взгляд, не ограничено составом административного правонарушения или уголовного преступления. Значительная часть деяний, направленных на причинение вреда субъектам избирательных отношений, формально не противоречит нормативным предписаниям в силу дефектности норм законодательства о выборах<sup>1</sup>. По существу, подобные действия (бездействие) представляют собой *злоупотребление правом*, которое может рассматриваться как форма коррупции в избирательном процессе.

Феномен реализации субъективных прав «во зло» долгое время находится под пристальным вниманием научного сообщества. Получив широкое распространение в большинстве сфер правового регулирования, он

приобрел ярко выраженные деструктивные свойства. Как указывает В.И. Крусс, формально законный характер подобных деяний входит «в решающее противоречие с требованиями, предъявляемыми здоровым нравственным и адекватным правовым сознанием, а их последствия наносят ощутимый урон идеалам добра и справедливости, ценностям общего блага, что невольно ставит под сомнение и гуманитарную ценность самого права, и демократические идеалы» [15, с. 18].

При значительном количестве работ, посвященных проблемам злоупотребления правом в избирательном процессе [2; 3; 17–22; 27–29], на сегодняшний день в доктрине не выработан единый подход к понятию о рассматриваемом явлении, а вопрос о его коррупционном аспекте до недавнего времени и вовсе не находил отражения в научных исследованиях. Предпринятый ранее анализ предложенных в научной литературе дефиниций, а также актуальных проблем правоприменительной практики позволил нам выделить основные характерные черты и сформулировать определение коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе [1].

Первая характерная черта данного явления заключается в том, что коррупционное злоупотребление правом с формальной точки зрения представляет собой *законное деяние*. Подобное действие (бездействие) субъекта избирательных отношений находится в рамках установленных законом запретов и ограничений и не вступает в явное противоречие с ними, несмотря на фактически противоправное содержание. По своей природе видимость правомерности коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе в качестве формального основания предопределяет коррупциогенность норм законодательства о выборах, выявление и устранение которой входит в число приоритетных задач национальной политики противодействия коррупции и составляет основу антикоррупционной экспертизы норматив-

<sup>1</sup> В настоящей работе мы поддерживаем позицию о том, что «дефект закона» и другие родственные понятия следует понимать как негативное свойство, «которое выражено в несоответствии закона (его концепции, конкретного правового предписания или заложенной в законе юридической конструкции) определенному набору требований и правил» [11, с. 60].



ных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Вторая характерная черта данного явления – *цель*, которая достигается путем реализации субъективных прав «во зло». Стоит отметить, что помимо принципиального расхождения с предназначением субъективного права, которое можно установить, руководствуясь общими и отраслевыми принципами права, а также исходя из целей определенного института избирательного права, цель злонамеренной реализации права в рассматриваемом аспекте будет иметь самостоятельное, коррупционное содержание. С учетом положений международных правовых актов и национального законодательства в сфере противодействия коррупции целью коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе следует признавать извлечение материальной и (или) иной личной выгоды для себя и (или) для третьих лиц вопреки законным интересам общества и государства. Она может варьироваться в зависимости от статуса субъекта коррупционных отношений и существующих коррупционных рисков, но при этом всегда будет лежать в основе коррупционных деяний, в том числе возникающих в избирательном процессе.

Третья характерная черта коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе выражается в том, что субъект избирательных отношений не просто реализует свое субъективное право «во зло» вопреки его предназначению, но, исходя из понимания коррупции в избирательном процессе [9, с. 563], использует свой *специальный правовой статус, служебное положение* в указанных выше целях. При рассмотрении указанной черты мы неизбежно сталкиваемся с проблемой определения перечня лиц, которые могут быть субъектами коррупционных отношений. Поддерживая широкую трактовку положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [34, с. 1448–1452], полагаем, что таковыми могут являться лица, имеющие публичный статус, а именно выполняющие публичную функцию и (или) оказывающие публичную услугу. К числу потенциальных субъектов коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе следует от-

носить, *во-первых*, членов избирательных комиссий с правом решающего (совещательного) голоса, организации, осуществляющие выпуск СМИ (их представителей), лиц, замещающих государственные (выборные муниципальные) должности, лиц, находящихся на государственной (муниципальной) службе, лиц, являющихся членами органов управления организаций, и, *во-вторых*, кандидатов (избирательные объединения), их доверенных лиц и уполномоченных представителей, наблюдателей и избирателей [10, с. 33–38].

Четвертая характерная черта данного явления – *вред*, причиняемый в результате злонамеренной реализации субъективного права иным субъектам избирательных отношений или избирательному корпусу в целом. Исходя из существующих электоральных практик, он может иметь как *материальное* [17], так и *нематериальное* [28] выражение.

На основе проведенного анализа мы пришли к выводу о том, что коррупционное злоупотребление правом в избирательном процессе – *это формально законное использование субъектом избирательного процесса своего служебного положения (специального правового статуса) в целях извлечения любой выгоды для себя и (или) третьих лиц вопреки предназначению определенного института избирательного права. Указанная модель реализации права не образует состав конституционного правонарушения в силу коррупциогенности норм законодательства о выборах, но вместе с тем неминуемо влечет причинение материального и (или) нематериального вреда другим субъектам избирательного процесса либо избирательному корпусу в целом.*

Предложенное определение имеет важное значение для развития механизма охраны избирательных отношений от коррупционных посягательств. На сегодня подавляющее большинство исследователей подчеркивают, что едва ли ни единственным правовым средством противодействия злоупотреблениям правом в избирательном процессе является квалификация этих деяний в качестве правонарушений (в том числе в рамках деятельности судебных органов) либо установление общеправового запрета подобного поведения [2; 5; 7; 20; 35].

Точнее всего существующую тенденцию сформулировала Л.П. Кетова: «Дело ученых и законодателя – выявить случаи злоупотреблений, обобщить их и решить, какие гарантии недопущения злоупотребления правом обеспечить силой государственного принуждения, признав определенные случаи правонарушением, а какие – оставить на совести гражданского общества» [14, с. 44].

Вместе с тем, признавая коррупционный аспект злоупотребления правом в избирательном процессе, мы получаем возможность рассматривать данное явление в рамках национальной политики противодействия коррупции, одним из основных принципов которой выступает приоритетное применение мер по предупреждению коррупции. Исходя из содержания статьи 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» [24] и с учетом рассмотренных выше особенностей феномена реализации субъективного права «во зло», к числу указанных мер следует отнести:

- формирование у субъектов избирательного процесса нетерпимости к коррупционному поведению;

- выявление и последующее устранение дефектов законодательства о выборах посредством проведения комплексной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

- развитие институтов общественного контроля за исполнением законодательства о противодействии коррупции в ходе избирательного процесса.

Первая из названных выше мер заключается в осуществлении субъектами противодействия коррупции комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня осведомленности избирателей, избирательных объединений и кандидатов (их уполномоченных представителей), членов избирательных комиссий с правом решающего (совещательного) голоса, лиц, замещающих государственные (выборные муниципальные) должности, лиц, находящихся на государственной (муниципальной) службе, наблюдателей, представителей организаций, осуществляющих выпуск СМИ, иных участников избирательной кампании об основных негативных последствиях коррупции в избира-

тельном процессе, а также на распространение среди них антикоррупционных стандартов поведения. Деятельность подобного рода является важнейшим этапом на пути становления гражданского общества, осознающего всю социальную и политическую ценность института выборов. С учетом того, что наиболее эффективным средством формирования нетерпимости к коррупционному поведению признано антикоррупционное просвещение граждан, полагаем необходимым включение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в число субъектов просветительской работы в ходе разработки и утверждения Программы по антикоррупционному просвещению на 2017–2019 годы, а также внесение соответствующих дополнений и изменений в содержание программ противодействия коррупции избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Обращаясь к наиболее яркому примеру коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе – «продажности» избирателей, следует подчеркнуть, что дискуссия по вопросу деликтолизации [6, с. 13; 12, с. 27; 30, с. 458; 32] или криминализации [4, с. 219–221; 16, с. 24; 33] указанного деяния может получить новый вектор развития в рамках предложенного подхода. Помимо закрепления в законодательстве мер юридической ответственности за продажу избирателем своего голоса, необходимо обратить пристальное внимание на потенциал мер предупреждения коррупции в избирательном процессе. В литературе не без оснований подчеркивается, что «многими избирателями вручение кандидатом подарков, оказание услуг имущественного характера в виде организации концертов, праздников и т. п. воспринимается как помощь, демонстрация заботы, но никак не противоправная коррупционная сделка» [8, с. 49]. Поэтому возможное применение в отношении указанных лиц мер конституционно-правовой, административной или уголовной ответственности должно сопровождаться массовым антикоррупционным просвещением, направленным на формирование «антикоррупционного иммунитета» у данной категории субъектов избирательных отношений.

Вторая названная нами мера предполагает перенос правотворческой деятельности, направленной на устранение дефектов законодательства о выборах, в сферу регулирования Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [26]. Тем самым будут созданы условия для систематической деятельности субъектов экспертизы, к которым помимо органов прокуратуры и юстиции, органов и организаций, принимающих соответствующий нормативный правовой акт, также относятся независимые эксперты, уполномоченные на проведение комплексной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Гарантии деятельности независимых экспертов, закрепленные в упомянутом Федеральном законе, позволяют не только выявлять существующие в законодательстве о выборах коррупциогенные факторы, но и предлагать субъектам правотворчества обязательные для рассмотрения варианты их устранения.

Третья мера выражает существующую тенденцию к усилению транспарентности электоральных процедур в период проведения избирательной кампании, но вместе с тем требует осторожности в рамках практической реализации. Развитие институтов общественного контроля тесно связано с правовым и, как следствие, антикоррупционным обучением наблюдателей, поскольку правовая неграмотность последних может стать причиной противоправного вмешательства в деятельность субъектов избирательных отношений и принести больше вреда, чем пользы. С учетом сокращения финансовой основы деятельности избирательных комиссий по правовому просвещению граждан актуализация антикоррупционного обучения наблюдателей должна быть отражена в положениях Национального плана противодействия коррупции на 2018–2019 годы.

Таким образом, осмысление феномена коррупционного злоупотребления правом в избирательном процессе приобретает не только важное теоретическое, но и практическое значение. Злоупотребление правом, основанное

на корыстной заинтересованности управомоченного субъекта, несет в себе колоссальную угрозу. В такой ситуации происходит не просто девиация электорального поведения, а целенаправленное нарушение баланса конституционных ценностей путем злонамеренного использования государственных гарантий избирательных прав граждан, которые по существу имеют прямо противоположное предназначение. В то же время коррупция представляет собой негативное явление, которое не нуждается в особом представлении. Лишь там, где обеспечен конкурентный политический процесс, возможно осуществление действительного народовластия. Публичный статус участников избирательного процесса не должен превращаться в ресурс, который противоправно используется в корыстных целях. Полагаем, что изучение злоупотребления правом под углом противодействия коррупции может принести ощутимые результаты в деле обеспечения безопасности электоральных отношений.

1. *Акунченко, Е.А.* К вопросу о коррупционном злоупотреблении правом в избирательном процессе / Е.А. Акунченко // Политические партии и выборы: проблемы современности : материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Оренбург : Оренбургский гос. ун-т, 2016. – С. 370–377.

2. *Акчурина, А.Р.* Злоупотребление правом в избирательном процессе: проблемы противодействия / А.Р. Акчурина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 11. – С. 53–56.

3. *Акчурина, А.Р.* К вопросу о злоупотреблении правами участниками избирательного процесса / А.Р. Акчурина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 5. – С. 40–43.

4. *Бакирова, Ч.К.* Уголовная ответственность за подкуп избирателей / Ч.К. Бакирова // Вестник КГУСТА. – 2012. – № 1. – С. 217–221.

5. *Верзилина, И.Г.* О некоторых вопросах правового статуса членов избирательной комиссии с правом совещательного голоса / И.Г. Верзилина // Вестник Московского государственного областного ун-та. Серия: Юриспруденция. – 2015. – № 2. – С. 38–42.

6. *Дамм, И.А.* Коррупция в российском избирательном процессе: понятие и противодействие : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Дамм Ирина Александровна. – Красноярск, 2006. – 214 с.

7. *Дзюба, В.Д.* Злоупотребления правом в избирательном процессе и способы противодействия им / В.Д. Дзюба, С.Е. Новопашина // Сборник конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повыше-

ния правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления в Российской Федерации и участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами (адъюнктами) образовательных организаций высшего образования и преподавателями образовательных организаций Российской Федерации. – Москва : РЦОИТ, 2016. – С. 60–72.

8. *Зырянова, И.А.* К вопросу о криминализации «продажности» избирателей / И.А. Зырянова // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. статей. – Ч. 62 / под. ред. О.И. Андреевой, С.А. Елисеева, Л.М. Прокументова, М.К. Свиридова и др. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 2014. – С. 48–49.

9. *Зырянова, И.А.* К вопросу о понятии коррупции в российском избирательном процессе / И.А. Зырянова // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 11. – С. 561–563.

10. *Зырянова, И.А.* Основные субъекты коррупции в избирательном процессе / И.А. Зырянова // Мир юридической науки. – 2013. – № 10–11. – С. 33–38.

11. *Игнатенко, В.В.* Дефекты в российском избирательном праве как предмет научного исследования / В.В. Игнатенко // Академический юридический журнал. – 2010. – № 2. – С. 59–61.

12. *Игнатенко, В.В.* Подкуп избирателей как коррупционное административное правонарушение / В.В. Игнатенко // Академический юридический журнал. – 2014. – № 3. – С. 24–28.

13. *Кабанов, П.А.* Электоральная коррупция: осмысление научных подходов к явлению / П.А. Кабанов // Политические партии и выборы: проблемы современности : материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Оренбург : Оренбургский гос. ун-т, 2016. – С. 399–404.

14. *Кетова, Л.П.* Злоупотребление правом в избирательном процессе: правонарушение или законное деяние? / Л.П. Кетова // Актуальные проблемы правоприменительной и правоохранительной деятельности в современных условиях : материалы XI Международной научно-практической конференции. – Новочеркасск : ЮРГПУ (НПИ), 2014. – С. 41–44.

15. *Крусс, В.И.* Конституционное правопонимание и злоупотребление правом / В.И. Крусс // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2011. – № 8. – С. 13–20.

16. *Кудрявцева, Л.В.* Уголовная ответственность за нарушения в сфере избирательного права / Л.В. Кудрявцева // Журнал о выборах. – 2005. – № 5. – С. 24–27.

17. *Куликов, М.Ю.* Злоупотребление избирательными правами: основные подходы научного определения / М.Ю. Куликов // Сибирский юридический вестник. – 2014. – № 2. – С. 21–26.

18. *Куликов, М.Ю.* Понятие и основные признаки злоупотребления избирательными правами / М.Ю. Куликов // Академический юридический журнал. – 2005. – № 3. – С. 12–15.

19. *Макарцев, А.А.* Злоупотребление избирательными правами: понятие, признаки и проблемы правового ограничения / А.А. Макарцев // Юридическая наука и практика. – 2011. – Т. 7. – № 2. – С. 38–41.

20. *Макарцев, А.А.* Злоупотребление избирательными правами: проблемы правового ограничения / А.А. Макарцев // Современное право. – 2010. – № 6. – С. 38–41.

21. *Малиновский, А.А.* Злоупотребления избирательными правами: вопросы квалификации / А.А. Малиновский // Право и управление. XXI век. – 2008. – № 1. – С. 12–16.

22. *Матейкович, М.С.* Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Матейкович Максим Станиславович. – Саратов, 2003. – 452 с.

23. *Номоконов, В.А.* Борьба с коррупцией в России: первые итоги / В.А. Номоконов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2014. – № 2. – С. 88–100.

24. О противодействии коррупции : федеральный закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 6228.

25. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1231.

26. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

27. *Орлов, Д.В.* Институт юридической ответственности за избирательные правонарушения в современной России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Орлов Дмитрий Викторович. – Н. Новгород, 2007. – 259 с.

28. *Советников, И.В.* Злоупотребления правом в избирательном процессе : монография / И.В. Советников. – Москва : ЧеРо, 2010. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 11.08.2017.

29. *Советников, И.В.* Злоупотребления правом в избирательном процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Советников Иван Васильевич. – М., 2006. – 195 с.

30. *Сухарева, К.С.* Подкуп избирателей как коррупционное правонарушение / К.С. Сухарева // Политические партии и выборы: проблемы современности : материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Оренбург : Оренбургский гос. ун-т, 2016. – С. 454–460.

31. *Тонков, Е.Е.* Коррупция как признак криминализации власти / Е.Е. Тонков // Криминологический журнал Байкальского государственного ун-та экономики и права. – 2011. – № 3. – С. 50–58.

32. *Турищева, Н.Ю.* Подкуп как способ воспрепятствования осуществлению избирательных прав / Н.Ю. Турищева // Юристы-Правоведь. – 2008. – № 3. – С. 47–52.

33. *Щедрин, Н.В.* О необходимости уголовной ответственности за продажу избирателями своих «голосов» / Н.В. Щедрин // Актуальные проблемы экономики и права. – 2011. – № 4. – С. 89–92.

34. *Щедрин, Н.В.* О совершенствовании законодательно-го определения коррупции / Н.В. Щедрин // Право и политика. – 2009. – № 7. – С. 1448–1452.

35. *Яшина, М.В.* О злоупотреблении пассивным избирательным правом на муниципальных выборах / М.В. Яшина // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 67–69.



## КОНСТИТУЦИОННОСТЬ НОРМ ОБ ОТКАЗЕ В ЗАВЕРЕНИИ СПИСКА КАНДИДАТОВ ПО ОДНОМАНДАТНЫМ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ОКРУГАМ КАК ПРЕДМЕТ НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Экспертное заключение подготовлено по вопросам, поставленным в письме судьи Конституционного Суда Российской Федерации С.Д. Князева в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича на нарушение их конституционных прав частью 2 статьи 40 и частями 10 и 11 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктами 2 и 3 части 1 статьи 128, частью 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

### *1. Общие соображения*

В соответствии с Федеральным законом 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 в депутаты Государственной Думы (часть 2 статьи 40); основаниями отказа в заверении федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам является, в том числе, нарушение предусмотренного статьей 40 названного 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, причем указанный срок восстановлению не подлежит (часть 11 статьи 42).

Согласно Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации судья – если иное не предусмотрено данным Кодексом – отказывает в принятии административного искового заявления 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 названным Кодексом или другими федеральными законами не предоставлено такое право, 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 (пункты 2 и 3 части 1 статьи 128); 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 (часть 10 статьи 239).

Как следует из содержания жалобы заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации на нарушение их конституционных прав приведенными законоположениями, заявители полагают, что они не соответствуют Консти-



туции Российской Федерации, поскольку, во-первых, выдвижение политической партией в некоторых округах одновременно двух кандидатов должно влечь исключение из партийного списка лишь тех из них, которые были выдвинуты в соответствующих избирательных округах, и, во-вторых, оспариваемые законоположения не предусматривают самостоятельного права кандидатов, выдвинутых политической партией в составе списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, оспаривать решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов.

При оценке оспариваемых законоположений с точки зрения их соответствия Конституции Российской Федерации необходимо принимать во внимание, прежде всего, содержание конституционного права быть избранным в органы государственной власти (часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации), права на судебную защиту (части 1 и 2 статьи 46 Конституции Российской Федерации), а также особенности их реализации с учетом статуса различных субъектов избирательного процесса, как он урегулирован Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а применительно к вопросам, поставленным в жалобе заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации, – также Федеральным законом от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Так, Конституционным Судом Российской Федерации в ряде его решений (постановления от 24 июня 1997 года № 9-П, от 25 апреля 2000 года № 7-П, от 16 июля 2007 года № 11-П, от 11 марта 2008 года № 4-П, от 9 ноября 2009 года № 16-П, от 19 декабря 2013 года № 28-П, от 16 декабря 2014 года № 33-П и др.) были сформулированы следующие правовые позиции:

хотя в реализации права быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (пассивного избирательного права) существенную роль играют политические партии как основные коллектив-

ные участники избирательного процесса, это право – одно из основных прав гражданина и важнейший элемент его правового статуса в демократическом обществе – по своей природе является индивидуальным, а не коллективным правом;

в реализации данного права существенную роль играют политические партии как основные коллективные участники избирательного процесса, деятельностью которых, как следует из статьи 13 (части 1, 3 и 4) Конституции Российской Федерации, предусматривающей идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, равенство общественных объединений перед законом, во взаимосвязи с ее статьями 30 и 32, опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы;

выдвижение политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в органы государственной власти связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, чем обуславливается необходимость соблюдения как в законодательном регулировании, так и в осуществляемом на его основе правоприменении баланса конституционно защищаемых прав и законных интересов указанных лиц; для политической партии как избирательного объединения это означает соблюдение – в рамках установленных федеральным законом условий ее участия в выборах и правомочий в отношении граждан, выдвигаемых ею кандидатами в депутаты в составе соответствующих списков, – конституционных гарантий права на свободные выборы, включая его важнейший элемент – пассивное избирательное право, и права на свободу объединений, что, в свою очередь, предполагает необходимость надлежащих формально определенных процедур реализации политической партией правомочия самостоятельно формировать список кандидатов и исключать из него отдельных кандидатов;

по смыслу положений Конституции Российской Федерации (статья 1, часть 1; статья 3, части 1–3; статья 32, части 1 и 2; статья 13,

часть 3; статья 19, часть 2; статья 30) и международно-правовых актов (пункт «а» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, статья 3 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) всеобщее избирательное право означает, что каждый человек имеет право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления и вместе с тем государство в лице федерального законодателя может и, по сути, должно определять порядок и условия реализации гражданами Российской Федерации активного и пассивного избирательного права. При этом федеральный законодатель, осуществляя на основании статей 71 (пункт «в»), 72 (пункт «н» части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации соответствующее правовое регулирование, не должен допускать искажения конституционных принципов избирательного права, отмены или умаления самих принадлежащих гражданам Российской Федерации прав, с тем чтобы они не утрачивали свое реальное содержание, и обязан исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации возможные ограничения этих прав федеральным законом должны преследовать конституционно значимые цели и быть соразмерны им;

обеспечивая выполнение политическими партиями функции участников избирательного процесса, важнейшим элементом которого является выдвижение кандидатов в депутаты в составе соответствующих списков кандидатов, законодатель вместе с тем связан конституционными положениями о праве на свободные выборы, а также о праве на объединение, гарантии которого распространяются и на политические партии. Это означает, что устанавливаемые законом условия участия политических партий в реализации гражданами пассивного избирательного права не должны приводить к нарушению конституционных прав граждан;

по смыслу статей 13 и 30 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2) политические партии, будучи одной из организационно-правовых форм общественных

объединений, действуют на основе принципов верховенства права, демократии и плюрализма, и на них в полной мере распространяется конституционная обязанность соблюдения конституционных прав и свобод в отношении с гражданами – членами данной политической партии, в том числе выдвигаемыми ею в качестве кандидатов в составе списка кандидатов в депутаты на выборах в органы публичной власти. Принимаемое решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе списка кандидатов, политическая партия как субъект права, являющийся коллективным участником избирательного процесса, должна действовать ответственно и, формируя этот список, учитывать, что ее решение будет основанием для возникновения соответствующих правоотношений между включенными в список гражданами и самой партией. Исходя из того, что граждане не являются единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права, и принимая во внимание публично-правовой статус кандидатов в депутаты, подтверждающий, что процесс реализации ими своего пассивного избирательного права перестал быть предметом свободного усмотрения выдвинувшей их политической партии (ее регионального отделения), политическая партия не вправе после представления списка кандидатов в избирательную комиссию исключать из него кого-либо из кандидатов, руководствуясь одной лишь политической целесообразностью.

Как следует из приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, прерогативы и специфика статуса политических партий как особого коллективного участника избирательного процесса не отменяют индивидуального характера пассивного избирательного права граждан и выступают, по сути, в качестве особого конституционно-правового механизма реализации указанного права, играя по отношению к нему вторичную, обеспечивающую роль. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение не только собственно в связи с вопросом об определении пределов реализации избирательных прав граждан в рамках деятельности политических партий в избирательном процессе, но и применительно к определению

механизмов судебной защиты избирательных прав. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, согласно Конституции Российской Федерации право на судебную защиту и доступ к правосудию относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод (включая избирательные права), оно признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статьи 17 и 18; статья 46, части 1 и 2; статья 52), не может быть ограничено ни при каких обстоятельствах; из приведенных конституционных положений во взаимосвязи со статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод следует, что правосудие как таковое должно обеспечивать эффективное восстановление в правах и отвечать требованиям справедливости (абзац третий пункта 3 мотивировочной части постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, постановление от 25 декабря 2001 года № 17-П, пункт 2 мотивировочной части постановления от 5 февраля 2007 года № 2-П, абзац первый пункта 2 мотивировочной части постановления от 21 января 2011 года № 1-П, абзац четвертый пункта 2 мотивировочной части постановления от 22 апреля 2013 года № 8-П и др.). В отношении защиты избирательных прав изложенные подходы реализуются с учетом того, что процедуры осуществления избирательных прав осуществляются в ограниченные сроки, предопределяемые общими сроками проведения избирательных кампаний (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2001 года № 17-П).

Соответственно, закон, определяя способы и формы судебной защиты нарушенных избирательных прав, должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия и решения, препятствующие надлежащему осуществлению избирательных прав; конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина

предопределяют необходимость применения судами адекватных форм и способов защиты нарушенных избирательных прав, недопустимость одной только констатации нарушений, отказа от применения компенсаторных механизмов для устранения последствий обнаруженных нарушений, исключения ответственности допустивших эти нарушения субъектов избирательного процесса (абзац шестой пункта 2.2 мотивировочной части постановления от 26 декабря 2005 года № 14-П, абзац третий пункта 2.3 мотивировочной части постановления от 22 апреля 2013 года № 8-П и др.).

Наконец, при оценке конституционности оспариваемых законоположений необходимо принимать во внимание природу предусмотренных ими мер правового принуждения. Отказ в заверении федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам представляет собой меру конституционно-правовой ответственности, применяемую за совершение правонарушения – нарушение порядка выдвижения списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, выразившееся в выдвижении политической партией более чем одного кандидата в одном одномандатном избирательном округе. Общеправовые принципы юридической ответственности предполагают, что ответственность за правонарушение должен нести именно совершивший его субъект правоотношений. При этом ответственность понимается как обусловленное законом принудительное претерпевание негативных последствий, которые предусмотрены за соответствующее правонарушение. Как правило, такие последствия заключаются в поражении в правах (в их ограничении, временном лишении и т. п.); что же касается именно конституционно-правовой ответственности, то она в большинстве случаев характеризуется абсолютным (т. е. не допускающим альтернативы) характером санкций, которые выражаются в том, что правонарушитель лишается специального – предусмотренного конституционно-правовыми нормами – статуса. Это особенно характерно для регулирования избирательных правоотношений.

*2. По вопросам о том, какова цель представления в Центральную избирательную*

*комиссию Российской Федерации списка кандидатов, выдвинутых политической партией в одномандатных избирательных округах, и его заверения, а также о том, как соотносятся между собой правила выдвижения политическими партиями кандидатов в одномандатных избирательных округах на федеральных и региональных парламентских выборах в случаях, когда закон субъекта Российской Федерации вообще не предусматривает представления в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации списка кандидатов по одномандатным избирательным округам*

Комплекс предписаний, касающихся выдвижения политическими партиями списков кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, был введен в законодательство о выборах с принятием Федерального закона от 1 июля 2010 года № 133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В пояснительной записке к соответствующему законопроекту (№ 352503-5) говорится, что предлагаемые им изменения «позволят определить единообразный подход к заверению списков кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам при проведении выборов в субъектах Российской Федерации, унифицировать соответствующие процедуры, а также установить единые основания для отказа в заверении списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам», а также что принятие предложенного закона «позволит обеспечить равенство прав кандидатов, выдвигаемых избирательными объединениями единым списком по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, а также в составе списка кандидатов по единому избирательному округу вне зависимости от территории проведения выборов». О необходимости установления единообразного регулирования по этому вопросу говорилось и в ходе обсуждения законопроекта в первом чтении (стенограмма пленарного заседания Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 мая 2010 года).

Между тем данные материалы не содержат объяснения самой идеи, лежащей в основе введенного принятым Федеральным законом механизма выдвижения и заверения списка кандидатов политической партии по одномандатным (многомандатным) избирательным округам. Это затрудняет цель принятия соответствующих норм, тем более что действовавшее на тот момент законодательство (прежде всего – Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») не препятствовало выдвижению кандидатов от политических партий в избирательных округах через соответствующие окружные избирательные комиссии. Более того, принятое регулирование вообще не содержит единого нормативного решения по затронутому вопросу для выборов, проводимых на уровне субъектов Российской Федерации: согласно пункту 1<sup>1</sup> статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выдвижение избирательным объединением кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам списком только может (не обязательно!) быть предусмотрено законом субъекта Российской Федерации.

Что касается выборов депутатов Государственной Думы, на которых такой механизм выдвижения кандидатов предусмотрен в императивном порядке (статьи 40 и 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»), то в этом случае он может быть объяснен стремлением законодателя – с учетом общенационального масштаба этих выборов и того обстоятельства, что политические партии осуществляют свою деятельность на всей территории Российской Федерации (статья 5 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»), – централизовать и унифицировать порядок выдвижения кандидатов от политических партий, «замкнув» соответствующие процедуры на уровне Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.



Федерации, которая на основании пунктов 1 и 2 статьи 27 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы организует подготовку и проведение выборов, руководит деятельностью всех других избирательных комиссий, а также осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан, обеспечивает единообразное применение этого Федерального закона.

Такое состояние законодательного регулирования по вопросу о заверении списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, не позволяет сформулировать ясное обоснование необходимости внедрения этого механизма. Сочетание императивности его применения на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации со свободой усмотрения законодателя в субъектах Российской Федерации при решении вопроса о его введении на региональных выборах свидетельствует о непоследовательности федерального законодателя в данном вопросе, поскольку не представляется возможным выявить и сформулировать разумные причины, почему на региональных выборах этот механизм не обязателен и не рассматривается, таким образом, как одна из основных гарантий избирательных прав, подлежащая закреплению на уровне федерального закона в качестве обязательного элемента регулирования выборов.

При этом порядок, предусматривающий выдвижение политической партией списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, сам по себе он не вызывает вопросов с точки зрения его соответствия Конституции Российской Федерации, поскольку не создает непреодолимых препятствий для реализации политическими партиями их прерогатив как особых, по существу – ключевых участников избирательного процесса, не ограничивает пассивное избирательное право граждан, включаемых в списки кандидатов от политических партий, и вообще не затрагивает активное избирательное право.

***3. По вопросам о том, чем обусловлена необходимость отказа в заверении всего списка кандидатов, выдвинутых политической партией в одномандатных избирательных округах, предполагающая невозможность дальнейшего участия в выборах депутатов Государственной Думы даже тех кандидатов, которые выдвинуты с соблюдением требований закона, и отвечает ли оспариваемое законоположение вытекающему из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации требованию соразмерности (пропорциональности) ограничения прав и свобод граждан, принимая во внимание то обстоятельство, что устранение последствий нарушения порядка выдвижения списка кандидатов по одномандатным избирательным округам может быть достигнуто посредством исключения из такого списка только тех кандидатов, которые выдвинуты с нарушением требования части 2 статьи 40 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»***

Как следует из сопоставления статьи 40 и части 10 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», характер возможных нарушений порядка выдвижения политической партией списка кандидатов по одномандатным избирательным округам может быть различным по своему значению и масштабам – от несоблюдения порядка принятия решения о выдвижении списка кандидатов (это делает, по сути, юридически ничтожным весь список целиком) до нарушений, затрагивающих только статус отдельных кандидатов или относящихся к отдельным избирательным округам. Такое частное нарушение может выражаться, например, в выдвижении в составе списка гражданина, который является членом не выдвинувшей список, а другой политической партии, что запрещено частью 8 статьи 40 названного Федерального закона, или в выдвижении в одном и том же избирательном округе двух и более кандидатов – это исключено в силу части 2 той же статьи, и именно это нарушение имело место при выдвижении списка кандидатов по одномандатным избирательным



округам (включая заявителей) от Российской партии пенсионеров за справедливость на выборах депутатов Государственной Думы седьмого созыва.

При этом основанием для отказа Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в заверении выдвинутого политической партией списка кандидатов по одномандатным избирательным округам является любое нарушение предусмотренного названным Федеральным законом порядка выдвижения такого списка, кроме: 1) несоблюдения требований о предоставлении политической партией заявлений о согласии кандидатов баллотироваться в составе списка и в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата Государственной Думы, а также сведений о доходах, имуществе, зарубежных активах и крупных расходах кандидата, его супруга и несовершеннолетних детей (часть 5 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»); 2) нарушения правила, согласно которому кандидат может быть включен только в один федеральный список кандидатов, только в один список кандидатов по одномандатным избирательным округам (часть 7 той же статьи). В этих случаях кандидат, в отношении которого допущено нарушение, исключается из списка кандидатов по одномандатным избирательным округам до того, как соответствующий список будет заверен (часть 10 той же статьи).

Таким образом, нарушение положений частей 5 и 7 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» влечет невозможность участия в составе списка кандидатов по одномандатным округам только тех кандидатов, в отношении которых допущены соответствующие нарушения, в то время как любое иное нарушение порядка выдвижения списка рассматривается в качестве императивного и абсолютно определенного, не допускающего альтернативы в виде более мягких мер, основания для отказа в заверении всего такого списка целиком. Подобная дифференциация

правовых последствий сходных по своим масштабам правонарушений представляется не имеющей разумного оправдания, что нарушает конституционные принципы равенства политических партий как особых субъектов избирательного процесса и равенства отдельных кандидатов как непосредственных носителей пассивных избирательных прав (части 3 и 4 статьи 13, части 1 и 2 статьи 19, часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации).

Кроме того, как уже отмечалось, участие политических партий в выборах в качестве коллективных субъектов избирательного процесса лишь обеспечивает реализацию индивидуального по своему характеру пассивного избирательного права граждан. В составе списка кандидатов от политической партии по одномандатным избирательным округам может насчитываться до 225 кандидатов (часть 2 статьи 3 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»). С учетом этого решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении всего списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам в случае, если основанием для отказа послужили нарушения установленного порядка выдвижения только отдельных кандидатов в составе данного списка, будучи мерой ответственности, является явно несоразмерным характеру и степени таких нарушений. Между тем по смыслу правовых позиций, ранее сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации (постановления от 15 июля 1999 года № 11-П, от 19 марта 2003 года № 3-П, от 13 июля 2010 года № 15-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 29 ноября 2016 года № 26-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П и др.), при нормативном регулировании оснований, условий и сроков привлечения к юридической ответственности следует учитывать, что:

использование различных видов юридической ответственности должно согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношении

ях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности;

закрепляя и изменяя составы правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, а также обязан соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что любое правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия);

конституционные требования справедливости и гуманизма определяют необходимость дифференциации юридической ответственности в зависимости от существенных обстоятельств, влияющих на выбор той или иной меры государственного принуждения, а потому, предусматривая для совершивших правонарушение лиц конкретный вид юридической ответственности, федеральный законодатель обязан соотносить его с характером правонарушения, опасностью для находящихся под охраной закона ценностей, личностью и степенью вины правонарушителя, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий тому вреду, который причинен в результате правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс прав привлекаемого к ответственности гражданина и публичного интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от противоправных посягательств;

виды юридической ответственности и сопутствующие им наказания должны обладать разумным сдерживающим потенциалом, достаточным для соблюдения соответствующих запретов (ограничений); в противном случае их применение не будет отвечать предназначению государственного принуждения, которое,

по смыслу статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 3), 18 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, заключается, главным образом, в превентивном использовании присущих ему юридических средств для защиты прав и свобод человека и гражданина, иных конституционно признаваемых ценностей гражданского общества и правового государства.

Сходной логикой Конституционный Суд Российской Федерации руководствовался, признавая не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 30 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), положение пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которому в случае выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов (за исключением случаев выбытия по вынуждающим обстоятельствам, указанным в пункте 16 данной статьи), Центральная избирательная комиссия Российской Федерации отказывает в регистрации федерального списка кандидатов либо отменяет ее. В постановлении от 25 апреля 2000 года № 7-П по этому делу (абзацы третий – пятый пункта 4 и пункт 6 мотивировочной части) Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что от того, выбывают или остаются в заверенном федеральном списке кандидаты, занимавшие в нем первые три места, зависит возможность реализации пассивного избирательного права другими кандидатами из этого федерального списка, а также возможность для граждан при осуществлении активного избирательного права отдать свой голос за кандидатов данного избирательного объединения, избирательного блока, цели и программа которого наиболее адекватно отражают их убеждения и интересы. Следовательно, отказ в регистрации федерального списка кандидатов по таким основаниям связан с ограничением избирательных прав граждан. Принцип равного избирательного права на данной стадии избирательного процесса предполагает юридическое равенство, равный правовой

статус кандидатов, включенных в заверенный (зарегистрированный) федеральный список, независимо от того, какое место они в нем занимают. Однако правовые последствия, предусмотренные положением пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», нарушают этот принцип, поскольку выбытие кандидата, занимающего одно из трех первых мест в общефедеральной части заверенного федерального списка, в отличие от выбытия кандидатов, занимающих в списке другие места, влечет за собой отказ в регистрации всего списка кандидатов или ее отмену. Вместе с тем из принципа свободных выборов, предполагающего, по смыслу статей 3 (часть 3) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, что участие гражданина в выборах как в качестве избирателя, так и в качестве кандидата в депутаты является свободным и добровольным, из принципа равенства при осуществлении избирательных прав и индивидуального характера пассивного избирательного права следует, что отказ от участия в выборах кандидата в депутаты, занимающего одно из первых трех мест в общефедеральной части заверенного федерального списка кандидатов, а равно исключение его из списка по инициативе избирательного объединения, избирательного блока или по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не могут рассматриваться как основания для ограничения пассивного избирательного права других кандидатов, входящих в список. Отказу в регистрации федерального списка кандидатов или ее отмене в данном случае фактически придается характер меры ответственности, возлагаемой на избирательное объединение, избирательный блок и кандидатов, состоящих в списке. Между тем меры юридической ответственности могут устанавливаться федеральным законодателем лишь за нарушения избирательного законодательства участниками избирательного процесса, должны быть соразмерны деянию, с которым закон связывает их применение, и не должны приводить к неправомерному ограничению прав и свобод граждан. Однако на ос-

новании оспариваемой нормы в случае выбытия одного или более кандидатов, занимавших первые три места в общефедеральной части федерального списка, такая мера, как отказ в регистрации этого списка кандидатов или ее отмена, применяется по отношению к другим кандидатам, включенным в федеральный список, и к избирательному объединению, избирательному блоку в целом при отсутствии с их стороны каких-либо нарушений, что не согласуется с общепризнанными принципами юридической ответственности, включая общеправовой принцип справедливости, и недопустимо в правовом государстве (статья 1 Конституции Российской Федерации).

Подходы Конституционного Суда Российской Федерации к соотношению мер конституционно-правовой ответственности политической партии с пассивным избирательным правом отдельных кандидатов, выдвинутых этой партией в составе ее списка кандидатов, изложенные в постановлении от 25 апреля 2000 года № 7-П, полностью применимы к оценке конституционности положений части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», оспариваемых заявителями по анализируемому делу.

**4. По вопросу о том, затрагивает ли решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе политической партии в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам пассивное избирательное право включенных в него граждан; почему кандидаты, реализация пассивного избирательного права которых блокируется отказом Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в заверении соответствующего партийного списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, не вправе самостоятельно обжаловать в суде такой отказ; и как статья 239 (часть 10) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации соотносится с гарантированной Конституцией Российской Федерации (ста-**

*тья 46, часть 1) каждому судебной защитой его прав и свобод*

Часть 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации устанавливает исчерпывающий перечень субъектов, наделенных правом оспаривать посредством подачи административного искового заявления решения избирательной комиссии об отказе в заверении списка кандидатов. Кандидат в составе списка кандидатов от политической партии, в отношении которой принято такое решение, в этот круг не входит. Между тем представляется очевидным, что правовые последствия решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов политической партии по одномандатным избирательным округам при проведении выборов в Государственную Думу отражаются не столько на статусе самой политической партии (она в таком случае не лишается возможности участвовать в этих выборах через свой же федеральный список кандидатов), сколько на конкретных кандидатах, выдвинутых этой партией в составе списка по одномандатным округам, притом что нарушения, служащие основаниями для отказа в заверении списка, совершаются не ими, а партией.

Следует особо отметить, что правовые статусы кандидата в депутаты Государственной Думы, выдвинутого политической партией в составе федерального списка кандидатов, и кандидата в депутаты Государственной Думы, выдвинутого политической партией в составе списка кандидатов по одномандатным округам, не тождественны. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной, в том числе, в абзацах девятом – десятом пункта 3 мотивировочной части его постановления от 9 ноября 2009 года № 16-П, в соответствии с пунктами 6 и 8 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при проведении голосования за списки кандидатов в бюллетене размещаются краткие наименования избирательных объединений, а также фамилии, имена, отчества не менее чем первых трех кандидатов из списка и (или) его соот-

ветствующей региональной части и эмблемы избирательных объединений, и единственный знак, фиксирующий его волеизъявление, избиратель ставит рядом с наименованием избирательного объединения; тем самым граждане, реализуя свое активное избирательное право, голосуют не за конкретных кандидатов, внесенных в список, выдвинутый избирательным объединением – политической партией, а за весь этот список, т. е., по существу, отдают голоса за соответствующую политическую партию, ее политический курс и предвыборную программу; из этого следует, что право политической партии как избирательного объединения выдвигать список кандидатов в депутаты предполагает и возможность самостоятельно (в установленных законом пределах) вносить изменения в этот список путем исключения из него отдельных кандидатов, в том числе не по вынуждающим обстоятельствам. В таких условиях самостоятельное значение пассивного избирательного права кандидата, включенного в федеральный список кандидатов от политической партии, в целом менее выражено, чем в отношении кандидата, выдвинутого политической партией в составе списка кандидатов по одномандатным округам, где организация голосования предполагает, что избиратели осуществляют свое волеизъявление непосредственно в отношении конкретных кандидатов (хотя принадлежность их к тем или иным политическим партиям может иметь при этом существенное значение).

Сходный вопрос рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации при проверке конституционности взаимосвязанных положений части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», на основании которых решается вопрос о судебной защите избирательных прав по заявлениям избирателей, наблюдателей от политических партий, а



также региональных отделений политических партий, поданным в связи с предполагаемыми нарушениями избирательного законодательства, допущенными при установлении итогов голосования, определении результатов выборов. Признавая эти положения не соответствующими Конституции Российской Федерации в той части, в какой они исключают для граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, возможность обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 22 апреля 2013 года № 8-П исходил из того, что конституционное право на судебную защиту, будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод и в этом качестве служит важнейшей гарантией избирательных прав граждан. Соответственно, федеральный законодатель, обладающий определенной свободой усмотрения при создании конкретных процессуальных механизмов судебной защиты избирательных прав (включая установление форм ее реализации, круга субъектов и оснований для обращения в суд и т. п.), должен исходить из особенностей их конституционной природы, с тем чтобы вводимые им способы судебной защиты обеспечивали эффективную возможность принудительной реализации заявленных материально-правовых требований, вытекающих из избирательных правоотношений, восстановление нарушенных прав участников избирательного процесса.

Изложенный подход справедлив и в отношении взаимосвязанных положений пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128, части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, конституционность которых проверяется в рассматриваемом деле и которые послужили нормативным основанием для отказа в принятии административного искового заявления граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича об оспаривании постановления

Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 июля 2016 года об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы по одномандатным избирательным округам от Российской партии пенсионеров за справедливость.

### 5. Выводы

Исходя из изложенного, приходим к следующим выводам:

1) взаимосвязанные положения части 2 статьи 40 и частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (части 2 и 3), поскольку допускают отказ в заверении Центральной избирательной комиссией Российской Федерации списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, выдвинутого политической партией при проведении выборов в Государственную Думу, в случае таких нарушений порядка выдвижения соответствующего списка, которые затрагивают лишь отдельных включенных в него кандидатов и не ставят под сомнение правомерность выдвижения данного списка в целом;

2) взаимосвязанные положения пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128, части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (часть 2), 46 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 56 (часть 3), поскольку исключают для кандидатов, включенных политической партией в состав выдвинутого ею списка по одномандатным избирательным округам при проведении выборов в Государственную Думу, возможность обжаловать в Верховный Суд Российской Федерации решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации об отказе в заверении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам.

*В.В. Игнатенко,*

*доктор юридических наук, профессор*

*А.А. Петров,*

*кандидат юридических наук*



Конституционный Суд Российской Федерации 13 апреля 2017 года принял постановление № 11-П 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.

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.

Верховный Суд Российской Федерации отказал 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.

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 заявлением об обжаловании данного постановления, но 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.

В своей жалобе заявители указывают, что соответствующие положения Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации нарушают их права, гарантированные 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, поскольку они:

во-первых, 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;

во-вторых, 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.

Разрешая данное дело, Конституционный Суд Российской Федерации по первому доводу заявителей отметил, что 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.

По второму доводу Конституционный Суд Российской Федерации указал, что 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.

# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 13 апреля 2017 г. № 11-П

### 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

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, 47<sup>1</sup>, 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

установил:

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 Центральной избирательной комиссией 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 из-



бирательная 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 исковым заявлением 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, исключаящую 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-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Klerfayt) 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 соот-

ветствующих 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 разум-



ного 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 сорев-

нование 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 изби-

рательным 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 7<sup>1</sup> 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, степени 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 завершения, 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 ука-

занного 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 1<sup>1</sup> 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 обусловливаются 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 заявления 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 из-

бранным 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. *Ipso 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, 47<sup>1</sup>, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

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

Конституционный Суд  
Российской Федерации

*Собрание законодательства  
Российской Федерации.  
2017. № 17. Ст. 2655.*

## ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ НА РОССИЙСКИХ ВЫБОРАХ: В ПОИСКАХ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПАРАДИГМЫ

(Отзыв официального оппонента о диссертации К.Ю. Матрёниной,  
представленной на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук\*)

Диссертационное исследование Матрёниной Ксении Юрьевны выполнено на весьма значимую для конституционного права тему, которая, вне всякого сомнения, является актуальной как в доктринальном, так и в правоприменительном отношении. Электронное голосование представляет собой инновационную область избирательного процесса, опосредующую нетрадиционные формы учета волеизъявления избирателей. Как известно, в последнее время в нашей стране (и не только) наблюдается определенное снижение интереса избирателей к выборам, на что обращает внимание в своем исследовании и К.Ю. Матрёнина. В этой связи нельзя не согласиться с мнением соискателя, что преодоление абсентеизма возможно, в числе прочего, через электронное голосование (с. 6).

Автор четко обозначила цель, поставленные задачи, объект и предмет диссертационного исследования, определила его методологическую и теоретическую основы, а также соответствующую эмпирическую базу.

В параграфе 1.1 диссертации обоснованно фокусируется взгляд на том, что в Российской Федерации, как и в любом демократическом государстве, выборы играют важнейшую роль (с. 16), проанализированы различные дефиниции «голосования» и «электронного голосования» (с. 17, 19, 22–24); комплексно и детально раскрыты виды электронного голосования, выделяемые в юридической науке (с. 27–29). При этом К.Ю. Матрёнина пришла к выводу, согласно которому электронное голосование «не стоит рассматривать как отдельное самостоятельное явление вследствие того, что оно

является составной частью более широкого феномена – электронной демократии» (с. 24), поскольку именно голосование является основным способом непосредственного выражения воли народа на выборах и референдумах. Заслуживает быть отмеченным и выделение К.Ю. Матрёниной этапов становления и развития электронного голосования в мировой практике (с. 20–21); безусловно, вызывает интерес и авторская классификация электронного голосования (с. 12, 29–31).

В параграфе 1.2 рецензируемой монографии представлен глубокий анализ различных аспектов Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее – ГАС «Выборы»), созданной в 1994 году и являющейся одной из самых крупных и востребованных информационных компьютерных систем в стране, значение которой и с правовой, и с организационно-технической точки зрения трудно переоценить. Диссертационная работа К.Ю. Матрёниной содержит подробную характеристику правовой основы функционирования ГАС «Выборы», детально показывающую главное назначение указанной системы – повышение эффективности избирательного процесса на основе применения современных информационно-коммуникационных технологий (с. 33); при этом основательно исследованы фундаментальные принципы эксплуатации ГАС «Выборы» (с. 33–34), равно как и общие условия, касающиеся использования комплексов обработки избирательных бюллетеней (далее – КОИБ) (с. 42–47) и комплексов для электронного голосования (далее – КЭГ) (с. 47–53).



В параграфе 1.3 диссертационного сочинения подробно освещается становление и развитие электронного голосования в зарубежных странах (с. 54–90), что, бесспорно, в немалой степени представляет собой не только научный, но и практический интерес. Отдельно следует отметить широкую географию сравнительно-правового исследования, отражающую генезис электронного голосования на примере целого ряда государств (Эстония, США, Бразилия, Венесуэла, Канада и др.), благодаря чему автору диссертации удалось затронуть – в глобальном контексте – краеугольные вопросы обеспечения защиты электорального волеизъявления и наблюдения за процессом голосования и подсчетом голосов, а также выявить общие тенденции и проблемы внедрения электронного голосования.

В параграфе 2.1 диссертации изучено применение КОИБ и КЭГ различными субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, выявлены достоинства их использования на выборах, а также исследованы обнаружившие себя недостатки, в том числе в плане обеспечения общепризнанных принципов всеобщего и равного избирательного права, а также тайного голосования (с. 107–112).

Параграф 2.2 научной работы К.Ю. Матрёниной охватывает собой последовательный обзор становления дистанционного электронного голосования (далее – ДЭГ) в Российской Федерации. Особого внимания заслуживает систематизированный диссертантом опыт применения различных средств ДЭГ, а также выводы о сложившихся ожиданиях избирателей – главных участников избирательного процесса – по поводу перспектив использования электронного голосования как особого сегмента электронной демократии (с. 113, 115, 131), что позволило выявить присущие данному способу голосования дефекты и возможные пути их преодоления или хотя бы минимизации (с. 132–134, с. 139), тем более что соответствующие заключения автора подтверждены серьезными статистическими показателями.

В параграфе 2.3 диссертационного труда К.Ю. Матрёниной обстоятельно исследова-

ны риски применения современных информационных технологий при голосовании на выборах, в том числе посредством организации ДЭГ, а также предложен комплекс мер, направленных на устранение таких рисков. К основным рискам не без основания отнесен широкий спектр проблем: от отсутствия прочного нормативного фундамента до технологических факторов (например, сбой в работе техники, энергетические блокауты и т. п.), что подтверждает рациональность авторского восприятия реальных перспектив совершенствования избирательной системы России, базирующуюся на объективной оценке существующего положения в соответствующей области дел.

Сложно не согласиться с итоговым выводом автора, согласно которому ответы на вопросы о том, «когда будет введено масштабное электронное голосование на выборах в России, в какой форме оно будет осуществляться – с помощью КОИБ и КЭГ или будет введено интернет-голосование... находятся в прямой зависимости от уровня развития техники, качества нормативно-правового регулирования, инфраструктуры государства, готовности избирателей реализовывать свое активное избирательное право таким способом» (с. 182).

Структура диссертации, объем и разнообразие использованных источников свидетельствуют о завершённом и одновременно всестороннем характере проделанной К.Ю. Матрёниной научной работы. Ее диссертация выгодно отличается использованием зарубежных источников в авторском переводе; в пользу диссертанта говорят и приложенные к исследованию проекты нормативных правовых актов о внесении изменений в избирательное законодательство Российской Федерации.

К.Ю. Матрёниной скрупулезно выявлены и проанализированы достоинства и узкие места применения средств электронного голосования на выборах, что позволило ей предложить ряд заслуживающих электорального учета мер, направленных на устранение (минимизацию) рисков при использовании современных технологий голосования на выборах в зависимости от их вида.

Исследование базируется на достаточном количестве эмпирических, в том числе правоприменительных (судебных), источников, проведено на высоком доктринальном уровне. Его теоретическая и практическая значимость заключается в возможности использования полученных результатов для дальнейшего совершенствования демократических принципов организации и проведения выборов, причем как в правотворческой и правоприменительной практике, так и при разработке и преподавании курсов конституционного и избирательного права.

Диссертационное исследование К.Ю. Матрёниной обладает качествами научной новизны. Во-первых, автором предложено новое определение электронного голосования и разработана его структурная классификация; во-вторых, обстоятельно проанализированы электоральная активность избирателей Тюменской и Свердловской областей на федеральных выборах 1999, 2000, 2003, 2004, 2007, 2008, 2011, 2012 годов и мероприятия по повышению компьютерной грамотности населения в Уральском федеральном округе; в-третьих, проведено всестороннее изучение апробированного в 2009 году эксперимента по внедрению ДЭГ в избирательную практику России; в-четвертых, обоснован развернутый комплекс конкретных мер, направленных на исключение возможных рисков при применении средств электронного голосования; в-пятых, внесены конструктивные предложения по изменению российского избирательного законодательства.

Основные представляющие научную новизну диссертационного исследования результаты сформулированы К.Ю. Матрёниной в вынесенных на защиту положениях, которые являются оригинальными, взаимосвязаны логически и образуют определенную концептуальную ценность.

По теме диссертации опубликованы 23 научные работы, в том числе 15 – в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования результатов диссертационных исследований.

Отмечая положительные стороны диссертационного исследования К.Ю. Матрёниной, тем не менее невозможно ограничиться одними лишь комплиментарными словами и не остановиться на тех моментах, которые, как представляется, нуждаются в критическом осмыслении.

В этом отношении прежде всего хотелось бы обратить внимание на то, что хотя диссертация – если судить по ее официальному названию (титулу) – посвящена конституционно-правовому исследованию электронного голосования в Российской Федерации, значительная ее часть текстуально привязана к достоинствам и дефектам такого голосования в зарубежных странах. В частности, об этом идет речь на стр. 54–90, 134–135, 139, 141, 144, 159 и др. Конечно, компаративный взгляд на природу и особенности электронного голосования можно только приветствовать, но при этом все же необходимо помнить, что «у каждой медали есть две стороны». Поэтому, отдавая должное сравнительно-правовым усилиям диссертанта, целесообразно заметить, что местами они неоправданно способствовали чрезмерным описаниям зарубежной электоральной практики электронного голосования, а в некоторых случаях – вовсе заслонили собой изучение собственно российских реалий, что вряд ли можно признать оправданным в разрезе целей и задач, поставленных перед собой К.Ю. Матрёниной (с. 8).

Стоит упомянуть и избыточную увлеченность автора диссертации организационными, технологическими, инструментальными, психологическими и другими вопросами электронного голосования, в результате чего конституционно-правовая проблематика в ряде случаев оказалась перемещенной на периферию исследовательского внимания. Так, вызывает удивление тот факт, что в работе не нашлось место изучению правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 15 апреля 2014 года № 11-П, а ведь как раз в нем отечественный орган конституционной юстиции высказал немало суждений, представляющих несомненный интерес для организации голосования, в том числе электронного, в Российской Федерации.

Едва ли можно согласиться с К.Ю. Матрёниной в том, что категория «электронное голосование» должна охватывать собой не только голосование без бумажных бюллетеней, но и с использованием таких бюллетеней посредством их автоматизированного приема, обработки и подсчета (с. 12, 23 и др.). Думается, что применительно к избирательному процессу нужно принципиально различать голосование и установление его итогов, а потому об электронном голосовании уместно говорить лишь в рамках непосредственно стадии (этапа) голосования. Применение же КОИБ для автоматизированного определения итогов голосования не меняет природу самого голосования, если оно производится с помощью бумажных бюллетеней, так как такие бюллетени во всяком случае требуют проставления избирателем собственноручно той или иной отметки в них и тем самым, по существу, исключают возможность электронного голосования.

Кроме того, нельзя обойти стороной отдельные оговорки автора диссертации, которые несколько снижают общее позитивное впечатление от восприятия работы. В частности, на с. 107 утверждается, что из принципа равного избирательного права вытекает правило, согласно которому каждый избиратель может подать на выборах только один голос, подлежащий учету. С этим категорически невозможно согласиться, поскольку и российская Конституция, и международные избирательные стандарты не препятствуют наличию у избирателя нескольких голосов (например, в многомандатных избирательных округах) при условии, что все избиратели одного и того же округа будут обладать одинаковым количеством голосов.

Не соответствует действительности и содержащееся на с. 107 указание на то, что при традиционном голосовании избиратель приходит на избирательный участок, проходит регистрацию, после чего получает избирательный бюллетень. Во-первых, для получения бюллетеня необходимо посетить помещение для голосования, а не избирательный участок; во-вторых, регистрация избирателей осуществляется не участковой, а вышестоящими избирательными

комиссиями; в-третьих, бюллетени выдаются не по факту регистрации, а на основании списка избирателей.

Некоторое недоумение вызывает и суждение, изложенное автором на с. 140 диссертации, в котором отмечается, что институт выборов (в своем классическом формате) не исчерпал себя настолько, чтобы предпринимать активные и кардинальные меры по внедрению в процесс голосования современных информационно-коммуникационных технологий. Исходя из этого остается только гадать, о каком накопленном опыте и перспективах электронного голосования при таких обстоятельствах может реально идти речь?

Высказанные замечания, конечно же, не лишены элемента полемичности и, обладая преимущественно дискуссионным характером, не влияют на генеральную оценку диссертации К.Ю. Матрёниной, представляющей собой отличающийся признаками научной новизны самостоятельный монографический труд, содержащий оригинальные предложения по совершенствованию правового регулирования и практики функционирования электронного голосования в Российской Федерации.

Таким образом, диссертация, представленная К.Ю. Матрёниной к защите, полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, предусмотренным абз. 2 п. 9, подп. 10, 11, 13, 14 Положения о Порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. от 2 августа 2016 г.), является актуальным, самостоятельным, логичным и завершенным исследованием, имеет существенное значение для развития науки конституционного права, в связи с чем ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

*С.Д. Князев,  
доктор юридических наук, профессор*

## ВИНА КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ УЧАСТНИКОВ ВЫБОРОВ

(Отзыв официального оппонента о диссертации Д.С. Рымарева,  
представленной на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук\*)

Советская доктрина конституционного права долгие годы догматически подходила к вопросу о наличии санкций, реализуемых в ответ на нарушения норм конституционного права, а именно: охрана норм Конституции происходит за счет применения санкций иных отраслей права – гражданского, административного, уголовного и т. д. Только в конце 70–80-х годов прошлого века постепенно стала складываться теория конституционно-правовой ответственности, в которую, по разным оценкам, включали от шести до восьми санкций конституционно-правовой природы. И лишь в 2000-х годах двадцать первого столетия началось бурное становление теории конституционно-правовой ответственности, а вслед за этим внедрение в законодательство и практику правоприменения множества конституционно-правовых санкций (в их число на сегодняшний день можно включить уже более 50 различных конституционных санкций).

Избирательное право во времена СССР как подотрасль конституционного права также исходило из догмата о невозможности наличия самостоятельных конституционных санкций. Лишь после крушения Советского Союза и перехода к классической состязательной избирательной системе появилась настоятельная необходимость применения специфических мер ответственности к кандидатам и избирательным объединениям, а также направленных на устранение из правового пространства порочных юридических результатов (признание выборов недействительными, отмена итогов голосования).

Именно поэтому представленное Д.С. Рымаревым диссертационное исследование можно рассматривать как выполненное на актуальную и практически значимую тему, что обусловле-

но фактом роста количества нарушений избирательного законодательства как со стороны кандидатов, так и со стороны избирательных органов. Более того, применение санкций к соответствующим субъектам осложнено необходимостью использовать разноотраслевые подходы к условиям наступления юридической ответственности. В избирательных правоотношениях значительное число субъектов – избирательные органы (комиссии), избирательные объединения – это коллегиальные образования, наряду с кандидатами, наблюдателями, членами избирательных комиссий – физическими лицами. Это порождает необходимость использования различных теорий вины данных субъектов, применяемых в разных отраслях права – от субъективной до объективно-правовой концепции.

**Актуальность** диссертационного исследования объясняется как необходимостью совершенствования российского избирательного законодательства, так и повышением эффективности правоприменения, поскольку отсутствие внутренней согласованности, непротиворечивости правового регулирования ведет к массовым нарушениям прав избирательных объединений, кандидатов и иных лиц, участвующих в избирательных правоотношениях, к невозможности их своевременной юридической защиты.

Научный труд Д.С. Рымарева отработан полностью в рамках научной специальности 12.00.02 и реально привносит существенный вклад в развитие отечественной науки конституционного права, позволяющий создать системное представление о вине как о необходимом условии привлечения к конституционно-правовой ответственности в избирательных правоотношениях в Российской Федерации.



Научные обобщения, авторские концепции и выводы, конкретизированный дефинитивный ряд, активное использование практики Конституционного и Верховного Суда Российской Федерации позволяют сделать вывод о том, что диссертационное исследование представляет собой системную, аргументированную, законченную авторскую научную работу.

Логична и обоснованна структура работы, состоящая из двух глав, включающих шесть параграфов, введения, заключения, списка сокращений, библиографического списка и приложения.

Методологическую основу выполненной диссертации составили общенаучный диалектический метод познания, формально-юридический, социологический, сравнительно-правовой и конкретно-исторический методы. План диссертации отвечает задачам предпринятого исследования, полученные результаты излагаются в логической последовательности. Правильно определены объект и предмет диссертационного исследования (с. 6).

**Целью проведенного исследования** является определение научной категории вины как способа привлечения к конституционно-правовой ответственности в избирательном законодательстве, выработка научных предложений по совершенствованию законодательства в избирательных правоотношениях (с. 6).

Диссертантом были почти в полной мере решены следующие **основные задачи**:

– выявлены особенности конституционно-правовой ответственности участников выборов, необходимые для исследования проблемы вины в избирательно-правовой сфере; выделен круг субъектов избирательных правоотношений, к которым могут быть применены меры конституционно-правовой ответственности; выяснена степень применения механизма мер конституционно-правовой ответственности к участникам выборов в процессе реализации принципа вины в юридической ответственности во всех отраслях права, в том числе принципа презумпции невиновности, в зависимости от характера субъектов данной ответственности; выявлены основные научные подходы к определению вины как обязательного условия конституционно-правовой ответственности участников выборов и определены соотношения

понятийных категорий «вина» – «виновность», «вина» – «субъективная сторона избирательно-правового деликта»; раскрыты особенности понятия вины индивидуальных субъектов конституционно-правовой ответственности в избирательно-правовой сфере через призму таких категорий, как сущность, содержание, форма, объем и степень; охарактеризовано понятие вины коллективных субъектов рассматриваемой разновидности конституционно-правовой ответственности (с. 6–7).

В целом все вынесенные на защиту диссертанта Д.С. Рымарева положения с полной уверенностью можно отнести к числу действительно обогащающих конституционно-правовую науку.

**Теоретическая, нормативная и источниковедческая** база исследования достаточна для решения поставленных задач. Автором изучено свыше 110 литературных источников, среди них 36 монографий и учебных пособий и 47 диссертаций и авторефератов диссертаций по юридическим наукам. Анализировались труды не только по конституционному праву, но и по теории права, уголовному и гражданскому праву. Широко использована судебная практика, в том числе акты Конституционного и Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, использованы и проекты ряда нормативных актов. Целостность и завершенность работе придает факт привлечения актов российского законодательства разной отраслевой принадлежности – от гражданского до уголовного законодательства.

Содержание диссертации свидетельствует о том, что при ее подготовке был переработан большой объем разноотраслевой литературы и именно в ходе ее осмысления сформировалась научная позиция диссертанта.

Основные положения диссертации нашли отражение в автореферате. Представленное диссертационное исследование Д.С. Рымарева содержит как значительное число положений, подтверждающих его высокую актуальность, так и научную новизну полученных автором результатов. Это отражено как в выводах и предложениях автора, так и в положениях, выносимых им на защиту.

**Научная новизна** данной диссертационной работы обусловлена сформулированной целью и

задачами, базируется на авторской методологии исследования (с. 7) и заключается в комплексном монографическом характере исследования необходимых условий установления вины для применения мер конституционно-правовой ответственности участников выборов и выделения особенностей ее наступления при отсутствии вины субъектов избирательных правоотношений (с. 9). Новизна диссертации Д.С. Рымарева состоит в том, что автором представлены доказательства, что установление вины должно являться обязательным условием для применения мер конституционно-правовой ответственности к участникам выборов, а также сформулировано требование о том, что при применении мер конституционно-правовой ответственности кандидат не должен доказывать свою невиновность, а неустранимые сомнения в его виновности должны толковаться избирательными комиссиями и судами в его пользу (с. 9).

Новизну работы составляют и предложения автора о дополнении Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) (ст. 38, 76) в целях реализации положений принципа презумпции невиновности соответствующими пунктами, в которых должна прямо предписываться обязанность избирательных комиссий и судов устанавливать их вину (с. 9).

Диссертант провел научное исследование, учитывая имеющиеся научные разработки других ученых в области конституционного права и других отраслей научного знания (гражданского, уголовного, административного права).

Многие теоретические и практические положения, выносимые на защиту, являются новыми или содержат элементы научной новизны. В частности, весьма убедительно и оригинально звучат предложения автора об исключении из действующего избирательного законодательства положений, которые могут способствовать привлечению лица к соответствующим мерам конституционно-правовой ответственности без установления его вины. Такая ситуация, по обоснованному мнению диссертанта, может иметь место при отказе кандидату в его регистрации или при отмене его регистрации за подкуп избирателей, совершенный его доверенным лицом

или уполномоченным представителем по финансовым вопросам (с. 10, 78–80).

Обоснованным и доказанным автором следует считать его вывод относительно недопустимости единообразного подхода к определению вины индивидуальных и коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности в избирательно-правовой сфере. Диссертант справедливо полагает, что вина индивидуальных субъектов – это психическое отношение субъекта ответственности к совершенному противоправному деянию и в то же время вину избирательных комиссий, избирательных объединений следует определять исходя из объективно-правовой концепции (с. 10, 112–116).

Положительно следует оценить и вывод автора о необходимости применять меры конституционно-правовой ответственности в виде отказа кандидату в регистрации или отмены регистрации кандидата только при установлении умышленной формы вины кандидата за несоблюдение требований, установленных пунктом 3<sup>3</sup> статьи 33 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, а также за сокрытие кандидатом сведений о судимости и несоздание им избирательного фонда (с. 10–11, 151–152).

Заслуживает в целом одобрения и предложение автора о признании виновными коллегиальных субъектов (избирательных объединений и избирательных комиссий) при применении к ним таких мер конституционно-правовой ответственности, как отказ в регистрации или отмена регистрации списка кандидатов (расформирование избирательной комиссии), только в том случае, если будет установлено, что у них имелась возможность для соблюдения соответствующих норм избирательного законодательства, но ими не были предприняты все зависящие от них меры по их соблюдению (с. 11, 113).

Достоверность полученных Д.С. Рымаревым результатов определяется тем, что теоретико-методологическая основа работы построена на объективном анализе российского законодательства и правоприменительной практики, учитывает основные достижения конституционно-правовой теории и отраслевых юридических наук и согласовывается с ранее опубликованными научными трудами по данной тематике.

Личное участие автора в получении научных результатов состоит в том, что содержащиеся в диссертации выводы, научно-теоретические положения и практические рекомендации сделаны Д.С. Рымаревым самостоятельно, что характеризует новизну исследования и отражено в положениях, вынесенных соискателем на защиту (с. 9–11).

**Теоретическая ценность** диссертационной работы Д.С. Рымарева состоит в том, что в проведенном исследовании выработан ряд научных положений, не нашедших достаточного отражения в конституционно-правовой доктрине, действующих нормативных правовых актах и практике деятельности избирательных комиссий и судов общей юрисдикции, рассматривающих избирательные споры.

**Практическое значение** представленного диссертационного исследования выражается в его положениях и выводах, предложениях автора о совершенствовании действующего конституционного законодательства, которые могут быть реализованы в решениях органов государственной власти. Специально надо отметить, что диссертантом разработаны конкретные предложения и рекомендации по совершенствованию норм федерального законодательства, а именно предложен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты», который предполагает внесение изменений в нормы Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с. 11, 205–216).

В целом, оценивая содержание диссертационной работы Д.С. Рымарева, можно сделать вывод о ее творческом характере, достаточно высоком научном уровне, самостоятельности полученных выводов и завершенности исследования. Вместе с тем, как и любая творческая научная работа, диссертационное исследование Д.С. Рымарева не свободно от спорных, дискуссионных моментов, некоторых замечаний и, разумеется, предложений.

1. Автор диссертации не всегда точно определяет свое отношение к значимым теорети-

ческим проблемам конституционно-правовой ответственности. Так, на стр. 14 он указывает, что в «рамках настоящего исследования конституционно-правовая ответственность рассматривается в негативном (ретроспективном) смысле как ответственность за прошлое, за совершенное противоправное деяние». Но на следующей странице он допускает классификацию мер конституционно-правовой ответственности в зависимости от подхода к пониманию ее природы. И конституционно-правовую ответственность подразделяет на позитивную (проспективную) и негативную (ретроспективную). Представляется, что такая классификация является избыточной, раз диссертант отрицает существование позитивного аспекта конституционно-правовой ответственности.

2. Автор не вполне корректен в отношении некоторых второстепенных выводов, имеющих в тексте диссертации. Так, Д.С. Рымарев категорически утверждает, что признание результатов выборов недействительными «не может быть расценено в качестве меры конституционно-правовой ответственности», так как «субъект, совершивший нарушение закона о выборах, не тождествен субъекту, который претерпевает правовые ограничения» (с. 22). Также он заключает, что «одним из главных критериев, почему признание результатов выборов недействительными не следует рассматривать как меру ответственности, является отсутствие признака персонификации, т. е. направленности на конкретных индивидуальных или коллективных субъектов избирательных отношений, виновных в совершении избирательно-правового деликта» (с. 25). Действительно, в науке конституционного права вопрос о возможности признания результатов выборов недействительными мерой конституционно-правовой ответственности является дискуссионным наряду с такой санкцией, как признание правового акта недействительным (неконституционным). И главным как раз выступает вопрос о субъекте несения правовых ограничений или правового урона, выступающих следствием применения соответствующей санкции. Но автор почему-то уклоняется от подробного описания в работе аргументов ученых, которые выдвигают доводы в пользу признания санкций, не имеющих конкретного

адреса ограничений, мерой конституционной ответственности [1, с. 107; 2, с. 222, 265; 5, с. 406]. В частности, несмотря на отсутствие «непосредственного субъекта», который несет правовые ограничения, в результате применения санкции может быть ограничен общий правовой статус соответствующей избирательной комиссии (например, в случае если в дальнейшем это решение отменит суд, и комиссия может быть распущена судом по обращению вышестоящей комиссии). Вообще признание результатов выборов недействительными влечет падение авторитета комиссии, снижение доверия населения к ее работе. Именно поэтому, на наш взгляд, признание результатов выборов можно отнести к мерам конституционно-правовой ответственности, несмотря на отсутствие выраженного карательного эффекта в отношении определенного субъекта, но при этом косвенное воздействие в отношении субъекта, принявшего оспоренное решение, имеет место. Что касается отнесения этой меры не к мерам ответственности, а к мерам конституционно-правового принуждения (мерам безопасности), то концептуально цель применения, процедура и правовые последствия использования данной меры (признание результатов выборов недействительными) не отличаются от применения мер классической юридической ответственности.

3. В диссертации обосновывается вывод, что специальный субъект является необходимым признаком избирательного деликта (с. 32), а равным образом таковым выступает и наказуемость (с. 31). Автор выдвигает свои доводы в пользу закрепления в качестве обязательных признаков этих двух элементов. Представляется, что диссертант пытается избыточно универсализовать и применить концепцию состава и признаков преступления применительно к конституционной ответственности в целом и такой ее разновидности, как ответственность участников выборов. Субъектность – это не признак деликта, а условие наступления ответственности. Рассмотрение в качестве признака деликта некоего специального субъекта ответственности означает сведение воедино двух разных правовых явлений – деяния и его правового последствия. В отношении наказуемости как признака конституционного деликта

нужно возразить, что наказуемость выступает элементом не правонарушения, а его последствия – ответственности.

4. Несколько противоречива и требует более четкого обоснования позиция диссертанта в отношении того, что необходимо применение конструкции состава избирательно-правового деликта при привлечении к ответственности участников выборов (с. 45–46). По его мнению, «она позволяет детально проанализировать избирательно-правовые деликты, не упустить ни одного квалифицирующего признака, позволяющего разграничить и соотнести избирательно-правовые деликты между собой» (с. 46). Нельзя обойти вниманием тот очевидный факт, что не существует и самого легального понятия состава преступления (кроме упоминания его в ст. 8 УК РФ как единственного основания уголовной ответственности), что по меньшей мере нелогично, учитывая ключевую роль этого института во всей системе уголовно-правовых отношений.

Трудно согласиться с таким авторским выводом, так как в гражданском, налоговом или трудовом праве для привлечения к соответствующей отраслевой юридической ответственности эта конструкция практически не используется. Также сложно понять логику автора относительно того, что ее использование позволяет «рассмотреть вину индивидуальных субъектов как элемента субъективной стороны избирательно-правового деликта и соотнести ее с такими понятиями, как мотив и цель» (с. 47). Самое интересное, что в дальнейшем автор говорит о том, что мотив в избирательном праве при привлечении к ответственности участников выборов, как правило, не учитывается (с. 131). Что касается цели, то, с нашей точки зрения, несмотря на применение категории цели при описании избирательно-правовых деликтов, законодатель использует ее лишь в качестве некоей общей направленности деяния. При этом в уголовном праве мотивы и цели, как правило, всегда конкретны (завладение имуществом или цель скрыть другое преступление, уклонение от военной службы и пр.). В избирательном праве цели выражены достаточно абстрактно и их доказывание представляет собой очевидную проблему («в целях достижения определенного результата на выборах», «подкуп при наличии доказательств, что



эти действия осуществлялись по отношению к избирателям под условием голосования за или против конкретного кандидата либо ставились в зависимость от результатов выборов»). Фактически законодатель формулирует понятие цели как оспоримую презумпцию. Даже в уголовном праве и теперь некоторые ученые критически относятся к цели как обязательно-му признаку состава преступления, предлагая при конструировании составов преступлений ограничить использование субъективных признаков и создавать уголовно-правовые нормы с материальной диспозицией, указывая на объект и объективные признаки [3, с. 91–96].

В теории уголовно-правовое значение мотивов и целей преступления сводится, по существу, к вспомогательной роли в процессе квалификации, а именно для определения вида преступления и меры наказания [4, с. 37].

В нашем случае применительно к избирательно-правовым деликтам установление цели не способно каким-либо образом дифференцировать наказание (оно одно), как, впрочем, и каким-либо образом отграничить одни правонарушения от других. Даже пример, который приводит диссертант (а именно определение Верховного Суда от 18 марта 2005 года № 86-Г05-13), не свидетельствует о бесспорности авторских выводов (с. 128). Фактически Верховный Суд не признал нарушением со стороны кандидата рекламу его коммерческой деятельности (точнее, предприятия, которое он возглавлял) по причине того, что эти договоры были заключены до начала избирательной кампании, и вообще реклама коммерческой деятельности возможна и без оплаты из избирательного фонда кандидата. Указание на необходимость доказывания цели (чтобы реклама использовалась кандидатом именно в целях достижения определенного результата на выборах) рассматривалось судом как некое дополнительное указание на наличие каких-либо объективных фактов, а не как мысленный результат (а это и есть цель). Ведь любое избирательное правонарушение, по сути, имеет цель достижения определенного результата на выборах.

5. Требуется дополнительное обоснование в рамках публичной защиты и вывод диссертанта, что при применении отказа в регистрации, отмены регистрации кандидата (списка кандидатов),

исключения кандидата из заверенного списка кандидатов в качестве мер конституционно-правовой ответственности должен применяться принцип презумпции невиновности (с. 95). При этом при расформировании избирательной комиссии автор, наоборот, предлагает использовать презумпцию вины данного субъекта ответственности, «поскольку избирательные комиссии являются представителями публичной власти. Это вытекает из их статуса как органов, наделенных государственными или иными публичными полномочиями» (с. 103–104). Это не совсем стыкуется с его представлениями о вине коллегиальных субъектов конституционно-правовой ответственности участников выборов, которые ее несут в рамках объективно-правовой концепции. Полагать, что презумпция невиновности должна использоваться применительно к субъектам, не имеющим властных полномочий, является весьма спорным авторским допущением, требующим дополнительной аргументации в рамках публичной защиты.

6. Требуется более подробного разъяснения и позиция автора относительно обоснования выделения такого элемента, как объем вины применительно к понятию вины в избирательных правоотношениях. Мы не будем открывать дискуссию относительно выделения этого элемента в уголовном праве, но позволим себе указать на спорность и неоднозначность идентификации данного элемента по отношению к вине участников выборов. Автор отмечает, что «применительно к избирательному праву объем вины определяется в каждом конкретном случае, в зависимости от законодательной конструкции соответствующего избирательно-правового деликта. В частности, способ совершения учитывается законодателем в таких деликтах, как подкуп избирателей (пункт 2 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях), использование преимуществ должностного или служебного положения (пункт 5 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях); время – при несоздании избирательного фонда (подпункт «ж» пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях)» (с. 148). Не совсем понятно, каким образом объем вины может индивидуализировать наказание за совершение подкупа или использование преимуществ

служебного положения. Мало того, возникает и вопрос о том, а возможно ли рассматривать способ совершения правонарушения (элемент объективной стороны) как составную часть вины, которая по определению представляет собой субъективную сторону правонарушения? В ходе защиты автору следует более подробно аргументировать свой тезис. Тем более это необходимо, так как, выделяя такой сопоставимый элемент вины, как ее степень, автор оговаривается, что «в рамках действующего избирательного законодательства следует констатировать, что степень вины лица при совершении избирательно-правового деликта не позволяет индивидуализировать его конституционно-правовую ответственность, поскольку одной из ее особенностей выступает абсолютно-определенный характер налагаемых мер, т.е. они имеют законодательно точное фиксированное выражение и не могут быть изменены применяющим их органом» (с. 149–150). Иными словами, автор фактически вынужден признать, что не имеет смысла говорить о степени вины применительно к избирательно-правовым деликтам для индивидуализации ответственности. В целом следует отметить, что категории «объем вины» и «степень вины» являются предельно оценочными понятиями и даже в уголовном праве крайне редко могут быть использованы непосредственно для индивидуализации наказания.

Вышеизложенные замечания носят частный и дискуссионный характер и не умаляют положительной оценки проведенного научно-квалификационного исследования. Предложения и рекомендации, сформулированные в диссертации, обладают высокой степенью научной обоснованности, их достоверность и новизна не вызывают сомнений. По теме диссертации опубликовано 20 научных работ, из них шесть – статьи в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ. Личный вклад соискателя состоит в его непосредственном участии на всех этапах процесса выполнения диссертации в получении исходных данных, их апробации в научных публикациях, в выступлениях на научных и научно-практических конференциях. Основные идеи работы базируются на анализе норм действующего российского федерального и регионального

законодательства и материалах правоприменительной практики.

**Вывод.** Данная диссертация является самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой *содержится решение научной задачи, связанной с необходимостью установления вины при применении мер ответственности в избирательном законодательстве*, имеющей важное значение для развития отечественной науки конституционного права. Автореферат диссертации полностью соответствует главным положениям проведенного исследования. Научные публикации в полной мере отражают основные научные результаты диссертационного исследования.

Диссертация Д.С. Рымарева «Вина как необходимое условие конституционно-правовой ответственности участников выборов», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует всем требованиям, предъявляемым к такого рода работам пунктами 9–14 Положения о Порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, является единолично выполненным самостоятельным и завершенным исследованием, обладающим внутренним единством, содержащим новые научные результаты и положения, которые свидетельствуют о личном вкладе автора в науку конституционного права, а ее автор Рымарев Дмитрий Сергеевич по результатам защиты заслуживает присвоения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

*А.А. Кондрашев,*  
доктор юридических наук, доцент

1. Барциц, И.Н. Федеративная ответственность. Конституционно-правовые аспекты / И.Н. Барциц. – М., 1999.
2. Виноградов, В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование / В.А. Виноградов. – М., 2000.
3. Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. – М., 2001.
4. Козлов, А.П. Понятие преступления / А.П. Козлов. – СПб, 2004.
5. Криминальная мотивация / Отв. ред. В.Н. Кудрявцев. – М., 1986.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Акунченко Евгений Андреевич – аспирант кафедры деликтологии и криминологии Юридического института Сибирского федерального университета (660075, г. Красноярск, ул. Маерчака, 6, e-mail: eakunchenko@sfu-kras.ru);

Игнатенко Виктор Васильевич – научный руководитель Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского», член Избирательной комиссии Иркутской области, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: ignatenco\_v59@mail.ru);

Князев Сергей Дмитриевич – судья Конституционного Суда Российской Федерации, заведующий кафедрой конституционного и административного права Дальневосточного федерального университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации (190000, г. Санкт-Петербург, Сенатская площадь, 1, e-mail: ksrf@ksrf.ru);

Кондрашев Андрей Александрович – заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета, доктор юридических наук, доцент (660075, Россия, г. Красноярск, ул. Маерчака, 6, e-mail: legis75@mail.ru);

Петров Алексей Александрович – кандидат юридических наук, заместитель руководителя аппарата Законодательного Собрания Иркутской области (664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а, e-mail: petrov-a-irk@mail.ru);

Старовойтова Екатерина Игоревна – ведущий научный сотрудник отдела конституционного права Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского», кандидат юридических наук (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: vestra2003@mail.ru).

## INFORMATION ON AUTHORS

Akunchenko E. – Post-Graduate Student of Tort Law and Criminology Department of Law Institute of Siberian Federal University (660075, Krasnoyarsk, Maerchaka st., 6, e-mail: eakunchenko@sfu-kras.ru);

Ignatenko V. – Scientific supervisor of M.M. Speransky Irkutsk Institute of Legislation and Legal Information, Member of the Election Commissions of the Irkutsk region, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (664003, Russia, Irkutsk, Gorkogo st., 31, e-mail: ignatenco\_v59@mail.ru);

Knyazev S. – Judge of Constitutional Court of the Russian Federation, head of Constitutional and Administrative Law Department of Far-Eastern Federal University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Honoured Worker of Science of the Russian Federation (190000, Saint-Petersburg, Senate Square, 1, e-mail: ksrf@ksrf.ru);

Kondrashev A. – Head of Constitutional, Administrative and Municipal Law Department of Law Institute of Siberian Federal University, Doctor of Law (660075, Krasnoyarsk, Maerchaka st., 6, e-mail: legis75@mail.ru);

Petrov A. – Deputy Head of Apparatus of the Legislative Assembly of the Irkutsk region, Candidate of Law (664027, Irkutsk, Lenina st., 1a, e-mail: petrov-a-irk@mail.ru);

Starovoitova E. – Leading Scientific Worker of Constitutional Law Department of M.M. Speransky Irkutsk Institute of Legislation and Legal Information, Candidate of Law (664003, Irkutsk, Gorkogo st., 31, e-mail: vestra2003@mail.ru).

## ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В ЖУРНАЛ «ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО»

1. К опубликованию в журнале принимаются научные статьи, научные обзоры и рецензии (в том числе рецензии на монографии, отзывы на диссертационные работы и авторефераты) по избирательному праву (далее – статьи).

2. К опубликованию принимаются статьи только на русском языке.

3. Статья и сведения, предусмотренные пунктом 8 настоящих Требований, представляются авторами в виде одного файла.

4. Статьи представляются авторами по электронной почте редакции: [ikio@irkutsk.ru](mailto:ikio@irkutsk.ru) (с пометкой «журнал «Избирательное право»).

5. В статье должны быть указаны следующие данные об авторе на русском и английском языках:

- фамилия, имя, отчество (полностью);
- полное название организации – место работы каждого автора в именительном падеже, страна, город. Если все авторы статьи работают в одном учреждении, можно не указывать место работы каждого автора отдельно;
- должность, ученая степень, ученое звание, почетное звание;
- адрес электронной почты для каждого автора;
- контактная информация (почтовый адрес, телефон для связи с авторами статьи).

6. В статье должен быть указан индекс УДК.

7. Текст статьи должен соответствовать следующим параметрам:

- объем статьи 7–20 страниц формата А4;
- поля (верхнее, нижнее, левое, правое) по 20 мм;
- шрифт Times New Roman, размер 14;
- интервал полуторный.

Ссылки на научную литературу, нормативные правовые акты и другие источники в тексте статьи оформляются в квадратные скобки с

указанием номера соответствующего источника в списке литературы, а также номера страниц, на которые ссылается автор. Список литературы помещается в конце статьи. Литература и источники в указанном списке должны быть размещены в алфавитном порядке (в начале списка помещаются источники на русском языке, затем на иностранных языках) и оформлены в соответствии с ГОСТ 7.1-2003 (с указанием общего количества страниц). Список должен быть пронумерован. В отношении нормативных правовых актов должны быть указаны следующие данные: наименование (индивидуализированный заголовок), вид нормативного правового акта, дата его принятия, номер, указание на дату действующей редакции нормативного правового акта, первый и последний источник официального опубликования.

8. К статье также должны быть приложены краткая аннотация и список ключевых слов на русском и английском языках.

9. Опубликование статей осуществляется на безвозмездной основе. Вознаграждение авторам не выплачивается.

10. Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, ссылок, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати. Направляя статью в редакцию журнала, автор выражает свое согласие на ее опубликование и размещение в Интернете, в том числе на официальном сайте Научной электронной библиотеки ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)), на официальном сайте Избирательной комиссии Иркутской области ([www.irkutsk.izbirkom.ru](http://www.irkutsk.izbirkom.ru)) и на официальном сайте иркутского Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского ([www.izpi.ru](http://www.izpi.ru)), а также на ее распространение в иных формах.