ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

№1 (33) 2016

Основан в 2006 году

www.irkutsk.izbirkom.ru

Научно-практический юридический журнал

Учредитель и издатель — Избирательная комиссия Иркутской области

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

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.

Свидетельство о регистрации ПИ №ФС77 25053 от 24 июля 2006 г.

© Избирательная комиссия Иркутской области, 2016

Содержание

Вопросы применения законодательства о выборах

Старовойтова Е.И., Хвалёв С.А. Проблемы регулирования механизма возмещения кандидатом расходов, связанных с проведением повторных выборов 2

Яровой А.В. Вопросы применения способов защиты гражданских прав в избирательных правоотношениях 8

Избирательные правонарушения и юридическая ответственность

Игнатенко В.В., Рымарев Д.С. Вина как условие конституционно-правовой ответственности участников выборов 16

Избирательное право и правосудие

Девицкий Э.И. Судебная практика рассмотрения избирательных споров, связанных с регистрацией кандидатов на муниципальных выборах в Иркутской области 24

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2016 г. № 337-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ковалевой Ольги Алексеевны и Парфентьевой Татьяны Юрьевны на нарушение их конституционных прав пунктом 4 статьи 4, пунктом 3 статьи 16, пунктами 4 и 6 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пунктом 2 статьи 3 и пунктом 6 статьи 7 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» 36

Обзор изменений в законодательстве о выборах

Обзор важнейших изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», внесенных в феврале – апреле 2016 года 46

Сведения об авторах 60

Электронная версия
журнала «Избирательное право»
на сайте Избирательной комиссии
Иркутской области
www.irkutsk.izbirkom.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ВОЗМЕЩЕНИЯ КАНДИДАТОМ РАСХОДОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРОВЕДЕНИЕМ ПОВТОРНЫХ ВЫБОРОВ

Е.И. Старовойтова, *кандидат юридических наук*
С.А. Хвалёв, *кандидат юридических наук*

Качественное и используемое по назначению избирательное законодательство является признаком цивилизованного общества. Избирательное законодательство в таком случае отражает совокупность фундаментальных принципов, выражающих истинную демократическую природу того общества, в котором оно возникло, развилось и используется. В условиях глобализации такие основополагающие демократические ценности в качестве единых стандартов транслируются в национальные избирательные системы при помощи норм международного права [1]. Установленный международным регулированием стандарт в области гарантирования национальных избирательных прав может быть выражен в следующей формуле: каждый имеет право без какой-либо дискриминации участвовать в управлении делами своего государства посредством реализации равного (унифицированного) избирательного права в ходе свободных, всеобщих, периодически проводимых и нефальсифицируемых выборов.

Как понятно, в пределах такого крайне абстрактного представления об избирательном процессе текущее законодательство должно содержать специальные механизмы и процедуры, обеспечивающие достижение указанного выше стандарта. Избирательные механизмы при этом имеют сквозное для выборного процесса значение, они применяются практически на каждом его этапе, направлены на поступательное развитие соответствующих отношений, обеспечение их прозрачности и гласности (например, информирование избирателей, предвыборная агитация, финансирование избирательной кампании). Избирательные процедуры же чаще всего имеют разовое применение и направлены они, как правило, на решение конкретной задачи (определение мест размещения агитационных материалов) или проблемы, наличие которой не дает возможности для достижения общего положительного результата (отложение дня голосования).

Сложно спорить с утверждением о том, что положительный эффект достижим только при наличии в законе полноценной юридической конструкции, охватывающей соответствующую избирательную процедуру или механизм. Как показал анализ избирательного законодательства, в большинстве случаев избирательные процедуры и механизмы урегулированы достаточно полно. Однако встречаются примеры отдельных избирательных процедур, подход к правовому регулированию которых концептуально не совсем верен.

Одна из таких избирательных процедур оговорена в пункте 7 статьи 70 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав), в соответствии с которым установлено, что законом может быть предусмотрено полное или частичное возмещение кандидатом соответствующей избирательной комиссии произведенных ею расходов, связанных с проведением повторных выборов (далее – возмещение кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов), если кандидат без вынуждающих к тому обстоятельств не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, в результате чего назначены повторные выборы. Установлено, что соответствующий закон должен также содержать перечень обстоятельств, при которых указанное возмещение не производится.

Следует отметить, что соответствующее нормотворческое полномочие достаточно об-

ширно реализовано в законодательстве Российской Федерации. В частности, возможность применения такой избирательной процедуры предусмотрена применительно к выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [2], депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации [3], высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) [4], представительных органов местного самоуправления [5].

Однако реализация в законах, регулирующих отдельные виды выборов в Российской Федерации, установленного Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав нормотворческого полномочия, как показал анализ, не сопровождается закреплением собственно процедуры и методики возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов. Правоприменительным органам также не удалось выработать какие-либо четкие и общепринятые ориентиры в реализации рассматриваемой избирательной процедуры.

Как представляется, избирательная процедура возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов с точки зрения ее задач многоаспектна, поэтому можно сделать вывод, что природа данной процедуры также многогранна. Так, избирательную процедуру возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов можно рассматривать как:

– гарантию избирательных прав, выражающуюся в наличии специальной процедуры, обеспечивающей реализацию комплексного права каждого на участие в управлении публичным образованием (государством, муниципальным образованием) посредством деятельности избранного представителя. При нормальном развитии событий такую гарантию нельзя оценивать как активно и повсеместно реализуемую меру обеспечения, т. к. соответствующие нормы могут применяться только при наличии определенного юридического состава. В этой связи данная гарантия носит сдерживающий, или предупредительный, характер. Однако не исключено, что рассматриваемая гарантия избирательных прав сдерживающего свойства при определенных обстоятельствах может трансформироваться в гарантию активного применения;

– меру юридической ответственности [6]. Относительно свойств такой ответственности нет единства мнений. В.В. Вискулова отмечает, что юридическая ответственность подобного рода носит конституционно-правовой характер [7]. По мнению Р.Т. Биктагирова, соответствующая санкция является комплексной, содержащей в себе элементы гражданско-правовой и конституционно-правовой ответственности [8]. С комплексностью характера меры юридической ответственности следует согласиться, обратив при этом особое внимание на финансовую сторону рассматриваемой санкции, так как при ее применении ущемляется экономическая составляющая статуса соответствующего лица. Поддерживая санкционную природу рассматриваемой избирательной процедуры, необходимо также отметить, что в основе применения такой меры юридической ответственности находится умышленно-виновное бездействие специального субъекта (за исключением случаев, связанных с наличием вынуждающих обстоятельств) – зарегистрированного кандидата, признанного в установленном порядке избранным на государственную (муниципальную) должность либо лицом, входящим в состав органа публичной власти, формируемого в соответствии с избирательным законодательством РФ;

– меру субъективной мотивации носителя пассивного избирательного права, закрепленную в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав, а также законах, регулирующих отдельные виды выборов, и ориентирующую лицо на использование пассивного избирательного права по назначению. Так, В.В. Вискулова отмечает, что возможность возмещения затрат государства, возникших по вине кандидата, является эффективной организационно-правовой мерой в избирательном процессе [9]. Соглашаясь с данным утверждением, следует подчеркнуть, что, по нашему мнению, возмещение кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов можно рассматривать как пример нормативно

закрепленного условия противодействия злоупотреблению кандидатами пассивным избирательным правом;

– обязанность, вытекающую из особенностей конституционно-правового статуса зарегистрированного кандидата, признанного избранным на выборах. Данная обязанность представляет собой обусловленную законом меру категоричного поведения субъекта, направленную на возмещение расходов в связи с проведением повторных выборов;

– финансовую процедуру возмещения незапланированных затрат бюджета, связанных с исполнением обязательств публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования), обусловленных законом (бюджетное обязательство) [10]. Данная финансовая процедура является одним из элементов, обеспечивающих экономическую безопасность бюджета соответствующего уровня, и выражается в том, что кандидат, по вине которого возникла необходимость в повторных выборах, обязан возместить незапланированные бюджетные расходы.

С учетом такой многоаспектности рассматриваемого правового явления возмещение кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов можно определить как потенциально существующую финансово-экономическую обязанность гарантийно-мотивационного характера, обеспеченную принудительной силой государства, образующую элемент правового положения зарегистрированного кандидата, признанного избранным на выборах.

Процедура возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов призвана выполнять достаточно важную функцию, связанную с обеспечением поступательного развития избирательного процесса. При этом не совсем понятно, почему законодатель применительно к столь важным вопросам выбрал крайне упрощенную концепцию реализации.

Прежде всего, следует обратить внимание, что существование процедуры возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав поставлено в прямую зависимость от воли законодателя, регулирующего проведение выборов соответствующего уровня. По нашему мнению, Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав содержит в себе условие необоснованного дисбаланса в статусе лиц, обладающих пассивным избирательным правом, что не согласовывается с фундаментальным демократическим принципом – равенство избирательного права (ст. 5 указанного закона). Такой законодательный подход с учетом назначения рассматриваемой избирательной процедуры создает неравенство в области экономической безопасности бюджетов различных уровней при финансировании выборов на территории Российской Федерации. И, самое главное, с социально-политической позиции такой законодательный подход создает условия для возникновения и развития в обществе «товарно-денежного» отношения к выборам и вытекающим из них правам.

Более верно в данном случае установить в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав императивное регулирование, предусматривающее абсолютную обязанность недобросовестного кандидата возместить расходы, связанные с проведением повторных выборов. Безусловно, такой директивный подход потребует более подробного нормативного регулирования соответствующей области отношений по сравнению с существующей регламентацией. Однако полезный эффект от обновленного регулирования с точки зрения надлежащей реализации лицами своих пассивных избирательных прав будет сложно переоценить.

Исходя из идеи определения нормативного регулирования какого-либо блока общественных отношений посредством закрепления полноценной юридической конструкции, полагаем, что наиболее рационально применительно к возмещению кандидатом расходов, связанных с проведением повторных выборов, законодательно закрепить следующие компоненты:

во-первых, компонент целеполагания соответствующего регулирования. В существующей редакции Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав данный компонент юридической конструкции отражен. В частности, закреплено, что соответствующая избирательная процедура применяется в целях

возмещения расходов в связи с проведением повторных выборов, назначенных, если кандидат без вынуждающих к тому обстоятельств не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица. Полагаем, что такое регулирование укладывается в представление о природе соответствующей избирательной процедуры. В этой части достижения Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав целесообразно перенять;

во-вторых, концептуальный компонент, предполагающий определение избирательных отношений, их аспектов, подлежащих правовой регламентации, а также формулирование основных начал, определяющих характер и направление регулирования. Как представляется, наполнению содержанием данного компонента следует уделить особое внимание. Так, в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав целесообразно закрепить следующее:

– условия действия соответствующих правовых норм. По существу дела, в действующей редакции Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав гипотеза соответствующей нормы закреплена достаточно полноценно. Однако в целях совершенствования правового регулирования соответствующей области отношений, а также в целях устранения условий неравенства в правовом положении кандидатов (о чем говорилось выше) полагаем, что в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав необходимо закрепить прямую обязанность уполномоченных органов власти применять процедуру возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов при наличии определенных законом предпосылок;

– принципы, на которых базируется возмещение кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов. К таким принципам, по нашему мнению, следует отнести: полное (полноценное) возмещение соответствующих расходов; обоснованность (документальная) возмещаемых расходов; действительность (реальность) возмещаемых расходов; личное возмещение кандидатом расходов; возмещение расходов, возникших в результате действий нескольких кандидатов, равными долями (применительно к повторным выборам по не замещенным в многомандатных избирательных округах мандатам);

– основания неприменения рассматриваемой избирательной процедуры. Как представляется, использование соответствующей процедуры должно быть безусловным, за исключением случаев наличия вынужденных обстоятельств. В действующей редакции Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав определено, что закон должен содержать перечень обстоятельств, при которых указанное возмещение не производится. Перечень таких вынуждающих обстоятельств должен содержаться в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав и включать в себя случаи объективной невозможности лица исполнять функции избранного депутата или должностного лица (например, признание лица недееспособным, ограниченно дееспособным, тяжелая болезнь, стойкое расстройство здоровья кандидата или его близких родственников). Во всех иных случаях возможность возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов не должна исключаться, а лицо, намеревающееся участвовать в выборах в качестве кандидата, обязано уяснить для себя ценность потенциально возможного к замещению им мандата в соотношении со степенью значимости для него уже занимаемой публичной должности или иного мандата, преследуемого им на параллельно проходящих выборах. Иными словами, кандидат, реализовывая пассивное избирательное право, должен использовать его по назначению, а следовательно, предполагать (прогнозировать) возможность своего действительного избрания;

в-третьих, субъектный компонент, предполагающий определение субъектов избирательных отношений, подлежащих регулированию, формулирование их материальных прав и обязанностей. В данном случае следует установить, что субъектами соответствующих отношений являются кандидат, чьи действия привели к назначению повторных выборов, и уполномоченный орган власти, обеспечивающий принудительное движение процедуры возмещения расходов, возникших в связи с проведением повторных выборов. Полагаем,

что уполномоченным органом в данном случае может выступать либо избирательная комиссия, организующая выборы (в период избирательной кампании), или орган исполнительной власти соответствующего уровня, уполномоченный представлять интересы бюджета в судебных инстанциях (после окончания избирательной кампании);

в-четвертых, описательный компонент, предполагающий формулирование специфичного понятийного аппарата потенциального правового регулирования, а также условия реализации процедуры возмещения расходов, связанных проведением повторных выборов. В частности, целесообразно нормативно закрепить следующее:

– пределы или объемы возмещаемых затрат. Существующее правовое регулирование возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов в рассматриваемой части крайне неудачно. В соответствии с действующим Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав возникшие в связи с проведением повторных выборов расходы подлежат полному или частичному возмещению. При этом не определены критерии выбора варианта возмещения, что создает условия существования необоснованных усмотрений компетентных в данных вопросах органов и, как следствие, разобщенную правоприменительную практику. Полагаем, что следует закрепить полное возмещение возникших расходов, при условии их действительного наличия и документального подтверждения;

– единый системообразующий для данной избирательной процедуры термин. Следует отметить, что в вопросах государственного, муниципального финансирования выборов нет терминологической ясности в части того, что образуют расходы, связанные с проведением выборов (повторных выборов). Такую неопределенность образуют два основных момента. Во-первых, отсутствие единства терминологии. Так, в одинаковых по конструкции взаимоотношениях для обозначения соответствующих расходов в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав используются различные термины: «расходы, связанные с проведением повторных выборов» (пункт 7 статьи 70), «расходы, понесенные… при подготовке и проведении выборов» (пункт 34 статьи 38), «расходование бюджетных средств на выборы» (пункт 6 статьи 57). Из системы правового регулирования можно уяснить, что смысловое содержание данных терминов идентично, однако в правоприменительной практике не все так однозначно [11].

Во-вторых, из буквального прочтения пункта 1 статьи 57 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав следует, что к расходам, связанным с подготовкой и проведением выборов, не относятся затраты на эксплуатацию и развитие средств автоматизации, обучение организаторов выборов и избирателей. Непонятно, относятся ли к таким расходам средства, направленные на обеспечение деятельности избирательных комиссий, оплату труда членов комиссии, системных администраторов и так далее [12]. В этой связи, по нашему мнению, целесообразно закрепить единый термин, например, «финансируемые за счет соответствующего бюджета расходы, связанные с организацией и проведением выборов». Именно такое расширительное толкование расходов используется в практике большинства судов при рассмотрении соответствующих избирательных споров [13]. С точки зрения содержания к таким расходам следует отнести: расходы на обеспечение деятельности избирательных комиссий в течение срока их полномочий, в том числе расходы, связанные с материальным обеспечением работы членов избирательных комиссий с правом решающего голоса (для избирательных комиссий, действующих на постоянной основе, – расходы, возникшие в период избирательной кампании по повторным выборам и вытекающие из данных выборов); расходы на использование и эксплуатацию средств автоматизации; расходы на подготовку и изготовление необходимой избирательной документации; расходы на повышение правовой культуры избирателей и обучение организаторов выборов; расходы, связанные с заключенными гражданско-правовыми договорами, направленными на материальное обеспечение повторных выборов; иные расходы, возникшие в связи с проведением повторных выборов;

в-пятых, процедурный компонент, предполагающий порядок реализации прав и

обязанностей. Существующее правовое регулирование вопрос процедуры возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов не затрагивает. Практика деятельности избирательных комиссий на территории Российской Федерации пошла по пути наименьшего сопротивления, и избирательные комиссии предпринимают попытки возместить образовавшиеся расходы в административном порядке, предложив соответствующим кандидатам внести в пользу определенного бюджета денежные средства в сумме, определенной соответствующим расчетом. В случае если кандидат не возмещает истребуемые затраты в добровольном порядке, избирательная комиссия обращается в суд. Однако Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав не обязывает последовательно применять административно-судебный порядок. Более того, в указанном законе не регламентируются некоторые важные процедурные аспекты возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов, а именно не установлено: какой орган власти вправе обращаться с требованием о возмещении возникших расходов (в том числе если избирательная кампания по повторным выборам закончена); момент, с которого уполномоченный орган власти вправе требовать от кандидата возмещения затрат; сроки направления уполномоченным органом власти требований к кандидату о возмещении соответствующих затрат; сроки добровольного возмещения затрат кандидатом. Полагаем, для устранения названных выше пробелов в Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав следует закрепить:

– исполнение обязанности уполномоченным органом власти по взысканию расходов бюджета в связи с проведением повторных выборов должно осуществляться по истечении сроков на обжалование результатов выборов. В таком случае создается возможность полноценного учета всех расходов в связи с проведением повторных выборов;

– обоснованный срок для добровольного возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов. В целях дальнейшей финансовой экономии целесообразно установить определенную аналогию претензионного порядка, который подлежит соблюдению перед обращением в суд.

Подводя итог, следует отметить, что качественное регулирование процедуры возмещения кандидатом расходов в связи с проведением повторных выборов способно выступить эффективным инструментом в противодействии злоупотреблению кандидатами пассивным избирательным правом. Более того, такое регулирование поспособствует укреплению доверительного отношения граждан к избирательной системе в целом.

---

1. См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.); Международный пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г.

2. См.: Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

3. См., например, ч. 10 ст. 45 Закона Иркутской области от 6 апреля 2011 г. № 18-ОЗ «О выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области» // Ведомости ЗС Иркутской области. 2011. № 30 (том 1).

4. См., например, ч. 14 ст. 73 Закона Иркутской области от 25 июня 2012 г. № 54-ОЗ «О выборах Губернатора Иркутской области» // Ведомости ЗС Иркутской области. 2012. № 46 (том 1).

5. См., например, ч. 2 ст. 108 Закона Иркутской области от 11 ноября 2011 г. № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» // Ведомости ЗС Иркутской области. 2011. № 36 (том 1).

6. О санкционном характере аналогичных по конструкции мер воздействия на зарегистрированных кандидатов см.: *Вискулова В.В.* Возмещение государству издержек, нанесенных кандидатами, избирательными объединениями при безальтернативности выборов, – гарантия избирательных прав. СПС «КонсультантПлюс»; *Биктагиров Р.Т.* Развитие института возмещения государству издержек, нанесенных кандидатами и избирательными объединениями // Журнал о выборах. 2011. № 1. С. 17–21.

7. *Вискулова В.В.* Указ. соч.

8. *Биктагиров Р.Т.* Указ. соч. С. 21.

9. *Вискулова В.В.* Указ. соч.

10. См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

11. См., например, решение Ордынского районного суда Пермского края от 21 ноября 2014 г. по делу № 2-552/2014; апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Пермского краевого суда от 18 февраля 2015 г. по делу № 33-1602-2015.

12. См.: определение Ангарского городского суда Иркутской области от 13 июля 2007 г. по апелляционной жалобе Дубынина А.Р.

13. См., например, решение Иркутского областного суда от 5 мая 2005 г. по заявлению Пыхалова В.А.; определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 августа 2005 г. № 66-Г05-7.

ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ СПОСОБОВ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

***А.В. Яровой**, кандидат юридических наук, доцент*

Избирательное право гражданина отнесено к основным конституционным правам и свободам человека и гражданина. В Конституции Российской Федерации провозглашено, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Для реализации права участия граждан в управлении делами государства Российской Федерации гарантировано право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Это право в Российской Федерации как в демократическом правовом государстве признается и гарантируется согласно принципам и нормам международного права.

Ратифицированная Российской Федерацией Конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет право на свободные выборы и в целях его реализации – обязанность государства проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в условиях, обеспечивающих свободное волеизъявление народа (статья 3 Протокола № 1). Согласно статье 25 Международного пакта «О гражданских и политических правах» каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании.

Как следует из статей 15 и 17 Конституции Российской Федерации, указанные принципы реализации избирательного права являются составной частью правовой системы нашего государства, признаются и гарантируются Российской Федерацией в качестве конституционных прав и свобод.

Существо закрепленного статьей 32 Конституции Российской Федерации права заключается в участии в свободных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, что установлено Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав). В статье 2 указанного закона закреплено несколько определений избирательных прав граждан. Прежде всего это активное избирательное право, т. е. право граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Наличие у граждан Российской Федерации пассивного избирательного права предполагает возможность быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Наконец, законодатель предусматривает единое комплексное определение «избирательные права граждан», под которыми понимается конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации.

Нарушенное избирательное право гражданина должно быть восстановлено, в том числе путем возмещения вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (статья 53 Конституции Российской Федерации).

О возможности компенсации морального вреда в результате нарушения избирательного права в доктрине отечественной юридической науки ничего не сказано. Однако обращения в суды с заявлениями о возмещении морального вреда, причиненного нарушением избирательных прав граждан, в масштабах Российской Федерации нельзя назвать исключительным и редким явлением. Судебная практика противоречива и в основном относится негативно к требованиям о компенсации морального вреда при нарушении избирательного права.

Примером различных подходов к разрешению данных требований могут служить следующие судебные акты.

Верховным Судом Российской Федерации 4 мая 2000 года было рассмотрено дело по иску Д. к окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы Российской Федерации по Тульскому одномандатному избирательному округу № 176 о признании результатов выборов по данному округу недействительными, взыскании затрат на проведение избирательной кампании в сумме 4 915 рублей, защите чести и достоинства и компенсации морального вреда.

В качестве доводов к заявленным требованиям Д. указал, что постановлением окружной избирательной комиссии от 2 ноября 1999 года ему было отказано в регистрации в качестве кандидата в депутаты, но в последующем по решению суда 4 декабря 1999 года он был зарегистрирован в качестве кандидата. Д. утверждал, что с момента восстановления его регистрации комиссия стала нарушать его права (заявителю не было выделено бесплатное эфирное время, его избирательная кампания не была профинансирована и т. п.). В связи с этим Д. полагал, что это повлияло на результаты выборов. Решением суда первой инстанции от 8 февраля 2000 года в удовлетворении иска отказано. Верховный Суд Российской Федерации данное решение оставил без изменения. При этом в отношении требования о компенсации морального вреда Верховный Суд отметил, что к данным правоотношениям не могут быть применены нормы гражданского законодательства, так как все вопросы, связанные с выборами, урегулированы в федеральных законах «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Поскольку требования истца о возмещении затрат на проведение избирательной кампании и компенсации морального вреда не основаны на указанных законах, суд первой инстанции правильно отказал в их удовлетворении [1].

Вместе с тем в судебной практике встречается и противоположный подход.

В частности, 6 июля 2000 года Верховным Судом Российской Федерации было рассмотрено дело по иску К. к избирательной комиссии Белгородской области о компенсации морального вреда в сумме 50 000 рублей и к окружной избирательной комиссии Белгородского избирательного округа № 62 по выборам депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва о возмещении морального и материального вреда в размере 200 000 рублей. Свои требования К. обосновывала тем, что ее право быть избранной в органы государственной власти было временно ограничено, поскольку она была восстановлена в регистрации достаточно поздно, только постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 15 ноября 1999 года, в результате чего ей были причинены нравственные страдания.

Решением суда первой инстанции с окружной избирательной комиссии взыскана в пользу К. компенсация морального вреда – 1 000 рублей и материальный ущерб в размере почтовых и транспортных расходов, понесенных в связи с оспариванием решения об отказе в регистрации, – 252 рубля 25 копеек. В остальной части иска отказано.

Верховный Суд Российской Федерации оставил данное решение без изменения и в мотивировочной части своего определения со ссылкой на статью 151 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) указал на правильность взыскания компенсации морального вреда. По мнению суда, моральный вред (нравственные страдания) причинен истице действиями, нарушающими ее личное неимущественное право – быть избранной в депутаты законодательного органа государственной власти Российской Федерации. Из-за необоснованного решения окружной избирательной комиссии она в течение двух недель не участвовала в избирательной кампании, была лишена возможности вести предвыборную агитацию. Поэтому в силу названной нормы закона суд первой инстанции правомерно возложил обязанность по компенсации морального вреда на окружную избирательную комиссию, осуществлявшую проверку подписных листов и вынесшую решение, признанное Центральной избирательной комиссией Российской Федерации необоснованным в связи с неправильным исключением из подсчета части подписей избирателей [2].

Мнение о возможности компенсационных выплат при нарушении избирательного права гражданина высказал Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 15 января 2002 года № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» [3].

При этом Конституционный Суд Российской Федерации в решении не указал ни на юридическую природу компенсационных выплат, ни на возможность применения норм гражданского законодательства.

Предусмотренное Конституцией Российской Федерации положение о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, не предопределяет гражданско-правовую природу этих отношений. Несомненно, весом вклад отечественных цивилистов в превращение «безответственности государства за причиненный вред в прямо противоположное правило» [4], но тем не менее определение природы юридической ответственности государства перед гражданами вызывает оживленную дискуссию в юридической науке [5].

Представляется убедительной точка зрения Е.П. Чорновола о гражданско-правовой природе отношений по возмещению вреда, причиненного государством, в рамках внедоговорного обязательства [6].

Однако сложно согласиться с мнением А.Л. Маковского о том, что в статье 53 Конституции Российской Федерации имеется в виду только возмещение внедоговорного вреда [7].

Предпримем попытку обосновать более широкую сферу применения конституционной нормы.

Компенсация морального вреда регламентирована в статье 151 ГК РФ. При нарушении личного неимущественного права либо при посягательстве на принадлежащие гражданину нематериальные блага возникшие у гражданина физические или нравственные страдания (моральный вред) подлежат денежной компенсации во всех случаях, независимо от указания на такую возможность в законе.

В связи с этим возникает вопрос об отнесении избирательного права гражданина к числу личных неимущественных прав. Термин «личные неимущественные права» имеет недостатки, справедливо отмеченные в литературе [8], и предпочтительно использование термина «личные права», но, отдавая дань сложившейся терминологии, в настоящей работе будем использовать термин «личные неимущественные права». Несмотря на абсолютно обоснованное исключение личных неимущественных прав из числа объектов гражданских прав (статья 128 ГК РФ), при определении круга нематериальных благ не указывается на их соотношение с личными неимущественными правами.

В юридической науке преобладает мнение о первичности нематериальных благ и об опосредованном существовании личных неимущественных прав. Соотношение между нематериальными благами и личными неимущественными правами представляется на уровне правоотношения как объект и элемент содержания правоотношения (субъективное гражданское право). Объектом личных неимущественных прав принято считать блага, неотделимые от определенной конкретной личности, неразрывно с нею связанные [9]. Характеризующими признаками нематериальных благ является то, что они неотчуждаемы и непередаваемы иным способом, нетоварны.

Согласно другой точке зрения объектами личных прав являются нематериальные блага, выражающие и охраняющие индивидуальность определенной личности, то есть социальные условия проявления человеком своих индивидуальных (личностных) социально значимых качеств (черт, способностей, стремлений) [10].

Второе утверждение более предпочтительно по причине устранения недостатков понятия категории и определения существенных признаков нематериальных благ через отрицание. Нематериальные блага противоположны материи, а значит, существуют опосредованно в сознании людей как умозрительные, мыслимые субстанции. Индивидуальность субъекта продиктована его отношением к социальным условиям существования и выражения его качеств личности. Следует согласиться с мнением В.А. Белова о том, что «охраняемое правом социальное условие индивидуализации субъекта как личности, его противопоставления обществу и другим себе подобным, заслуживает в этом случае наименования личного блага. <…> Субъективные права, охраняющие некоторые из таких условий, <…> называть личными правами» [11].

Классификация личных неимущественных прав осуществляется по основаниям цели их признания или их направленности. В соответствии с этими критериями М.Н. Малеина выделяет личные неимущественные права, обеспечивающие физическое и психическое благополучие (целостность) личности; права, обеспечивающие индивидуализацию личности; права, обеспечивающие автономию личности; права, обеспечивающие охрану результатов интеллектуальной деятельности [12].

Л.О. Красавчиковой предлагается делить личные права на обеспечивающие физическое существование гражданина и обеспечивающие социальное существование гражданина [13].

При определении нематериальных благ как социальных условий общественной активности (деятельности) лица предлагается выделять: права, направленные на индивидуализацию лица как субъекта, ассоциирующегося в общественном сознании с определенными представлениями; права индивидуализации лица как сосредоточия определенной личной (интимной) сферы, нуждающейся в сохранении конфиденциальности; права индивидуализации деятельности; права индивидуализации результатов деятельности; права стимулирования общественно полезной деятельности [14].

Все авторы, исследующие личные неимущественные права, относят их к числу абсолютных субъективных гражданских прав. Их объект всегда определен индивидуально; личные неимущественные права обеспечивают возможность совершения управомоченным лицом активных действий по использованию нематериального блага; любое личное неимущественное право обеспечено обязанностями неопределенного круга лиц по воздержанию от действий, препятствующих его осуществлению, и, стало быть, защищается от нарушений со стороны любого лица.

Таким образом, не относятся к личным неимущественным правам возможности, в равной степени присущие любому и каждому лицу и не содержащие элементы его индивидуализации. В соответствии со статьей 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав активным и пассивным избирательным правом обладают не все граждане Российской Федерации. Наличие избирательных прав связано с достижением гражданами определенного возраста, проживанием на определенной территории (применительно к видам выборов),

отсутствием гражданства другого государства, отсутствием неснятой и непогашенной судимости за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и т. д. Однако указанные требования не преследуют цели индивидуализации граждан. Например, все граждане, достигшие 18-летнего возраста и зарегистрированные по месту жительства на территории определенного муниципального образования, имеют равное активное избирательное право на соответствующих муниципальных выборах.

Таким образом, избирательные права не содержат возможностей, направленных на индивидуализацию лица. Также очевидно, что избирательные права нельзя отнести к числу абсолютных прав. Их реализация всецело зависит от деятельности государства в лице избирательных комиссий. Избирательные права имеют публично-правовую природу, а не частноправовую.

Следовательно, избирательные права гражданина не могут быть отнесены к категории личных неимущественных прав, охраняемых гражданским правом.

Допущенные в ходе избирательного процесса нарушения, если они сопряжены с посягательством на нематериальные блага или личные неимущественные права гражданина, например такие как честь, достоинство, деловая репутация, при причинении ему физических или нравственных страданий могут послужить основанием для предъявления требований о компенсации морального вреда. В данном случае моральный вред подлежит компенсации в рамках деликтного обязательства.

Компенсация морального вреда по правилам статей 151 и 1069 ГК РФ при нарушении избирательных прав невозможна.

В силу статьи 53 Конституции Российской Федерации специальным законом должна предусматриваться возможность осуществления компенсационных выплат при нарушении активного или пассивного избирательного права. Однако пока законодатель раздумывает о регламентации компенсационного механизма, возможность применения статьи 151 ГК РФ в отношениях, вытекающих из нарушения избирательных прав, имеющих публично-правовую природу, связана с вытекающей из статьи 32 Конституции Российской Федерации обязанностью государства обеспечить гражданам участие в управлении делами государства. Исключение данной статьи из механизма компенсационных выплат в случае нарушения конституционного права избирать и быть избранным приведет в конечном счете к нарушению международных обязательств Российской Федерации по Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также по Международному пакту «О гражданских и политических правах».

Между тем Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав устанавливает систему гарантий реализации как активного, так и пассивного избирательного права, связанных с назначением выборов, регистрацией (учетом) избирателей, составлением списков избирателей, образованием избирательных округов, избирательных участков, выдвижением и регистрацией кандидатов, информационным и финансовым обеспечением выборов, организацией и осуществлением голосования, установлением итогов голосования и результатов выборов. Указанные гарантии предусматривают комплекс прав и обязанностей избирательных комиссий, органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций различных форм собственности, избирателей и кандидатов. Исходя из приведенного ранее комплексного определения избирательных прав, любые незаконные действия (бездействие) избирательных комиссий, органов государственной власти или местного самоуправления нарушают избирательные права граждан.

В этой связи возникает вопрос о возможности применения компенсации морального вреда как компенсационного механизма в случае нарушения каких-либо избирательных прав избирателя или кандидата, которое, однако, не повлекло за собой лишения активного или пассивного избирательного права. Представляется, что, исходя из анализа положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Международного пакта «О гражданских и политических правах», вышеназванного постановления Конституционного Суда Российской Федерации, компенсация должна производиться только в случае лишения гражданина права

участвовать в управлении делами государства либо необоснованного ограничения этого права в зависимости от пола, расы, вероисповедания и т. д. Данный вывод подтверждается и последней судебной практикой рассмотрения споров о компенсации морального вреда в связи с нарушением избирательных прав.

Гражданин Т. обратился в суд с иском к окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 5 по выборам депутатов Законодательного Собрания Иркутской области второго созыва (далее – ОИК № 5), Избирательной комиссии Иркутской области, Министерству финансов Иркутской области о компенсации морального вреда в размере 100 000 рублей и взыскании материального ущерба в размере 53 840 рублей. В качестве основных доводов, обосновывающих заявленные требования, Т. указал, что ему было отказано в регистрации в качестве кандидата в депутаты Законодательного Собрания Иркутской области по соответствующему одномандатному избирательному округу решением ОИК № 5 от 26 июля 2013 года. Иркутским областным судом данное решение ОИК № 5 было оставлено без изменения. Вместе с тем 20 августа 2013 года Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации решение Иркутского областного суда было отменено, а оспариваемое истцом решение ОИК № 5 признано незаконным. В последующем Т. был зарегистрирован в качестве кандидата, но, поскольку до дня голосования осталось около 12 дней, заявитель не смог провести полноценную избирательную кампанию, в результате чего он не был избран. Именно незаконным решением ОИК № 5, по мнению Т., были нарушены его конституционные права, и он не смог в полном объеме реализовать свое пассивное избирательное право, в результате чего внесенная им в свой избирательный фонд денежная сумма была потрачена впустую, став, по сути, его убытками. Ранее заявитель неоднократно принимал участие в выборах, был депутатом дважды, профессионально занимался политикой, поэтому данным незаконным отказом в регистрации в качестве кандидата ему причинили нравственные страдания.

Свердловский районный суд г. Иркутска, выступая в качестве суда первой инстанции, в результате рассмотрения данного дела пришел к выводу о доказанности факта причинения Т. нравственных страданий, выразившихся в «нарушении его конституционного права, учитывая его публичный статус в условиях проведения предвыборной кампании». По мнению суда, его выводы о наличии оснований для взыскания в пользу истца компенсации морального вреда согласуются с приведенной выше правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации.

Учитывая фактические обстоятельства дела – необходимость доказывать свою правоту в судебном порядке в короткий период предвыборной агитации вместо использования этого времени на саму агитацию, – в том числе учитывая личность Т., занимающегося политикой, характер и степень его нравственных страданий, степень вины ответчика, принцип разумности и справедливости, суд согласился с размером компенсации морального вреда в сумме 50 000 рублей, полагая остальную сумму завышенной.

В последующем данное решение Свердловского районного суда г. Иркутска было отменено, а дело передано в Иркутский областной суд для его рассмотрения по первой инстанции на основании апелляционной жалобы Избирательной комиссии Иркутской области.

При повторном рассмотрении дела Иркутский областной суд отказал в удовлетворении заявленных требований. В решении суда было указано, что Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав возможность компенсации морального вреда не предусмотрена. Вместе с тем, как указано в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 года № 734-О-П, возможность применения статьи 151 ГК РФ в отношениях, имеющих публично-правовую природу, связана с вытекающей из статьи 46 Конституции Российской Федерации обязанности государства по созданию обеспечивающих реализацию права на судебную защиту конкретных процедур и, следовательно, компенсационных механизмов в случае, если эти процедуры не привели к защите нарушенных прав.

Исходя из материалов дела, определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20 августа 2013 года решение ОИК № 5 от 26 июля 2013 года признано незаконным, на избирательную комиссию возложена обязанность зарегистрировать Т. в качестве кандидата в депутаты Законодательного Собрания Иркутской области второго созыва. Истец был зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты решением ОИК № 5 от 23 августа 2013 года. Таким образом, по мнению Иркутского областного суда, пассивное избирательное право Т. было восстановлено и реализовано им.

Кроме того, в силу статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации на истца возлагается обязанность по доказыванию причинения ему физических и нравственных страданий, а также причинения вреда его личным неимущественным правам или другим нематериальным благам. Т. таких доказательств суду не представил, его утверждения о причинении ему морального вреда являются голословными. Доводы истца о том, что при его участии в избирательной кампании весь период времени он бы достиг иного, более высокого результата на выборах, носят исключительно предположительный характер и соответствующими доказательствами не подтверждены.

При таких обстоятельствах, принимая во внимание, что пассивное избирательное право истца на участие в выборах было восстановлено и реализовано Т., при этом истцом не представлено каких-либо доказательств нарушения ответчиками его личных неимущественных прав либо иных нематериальных благ, Иркутский областной суд пришел к выводу, что в рассматриваемом случае отсутствует необходимая совокупность элементов, предусмотренная статьями 151, 1064, 1069 ГК РФ, порождающая обязательства ответчиков по возмещению вреда, в связи с чем правовые основания для удовлетворения требований о компенсации морального вреда отсутствуют [15].

Однако прокуратура Иркутской области, принимавшая участие в деле, с выводами суда не согласилась. В апелляционном представлении был поставлен вопрос об отмене решения суда в части отказа в удовлетворении требований о компенсации морального вреда. По мнению прокуратуры, правовая позиция, изложенная в решении Иркутского областного суда, основана на неверном толковании норм права, не согласуется с требованиями Конституции Российской Федерации, нормами международного права и приводит к полному отрицанию ответственности избирательных комиссий за неправомерные действия (решения).

Как неоднократно указывалось Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 25 апреля 2000 года № 7-П, от 11 июня 2002 года № 10-П, от 29 ноября 2004 года № 17-П, от 9 ноября 2009 года № 16-П, от 22 июня 2010 года № 14-П, от 7 июля 2011 года № 15-П, по смыслу положений Конституции Российской Федерации и международных правовых актов, право на участие в управлении делами государства представляет собой неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса гражданина в демократическом обществе и призвано обеспечить каждому возможность без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений быть полноправным субъектом народовластия, осуществляя его совместно с другими гражданами Российской Федерации. Статьей 55 Конституции Российской Федерации, пунктом b Международного пакта «О гражданских и политических правах» закреплен запрет произвольного ограничения прав и свобод гражданина. Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав предусмотрен порядок и сроки выдвижения кандидатов, сроки проведения ими избирательной кампании. Таким образом, реализация пассивного избирательного права кандидатами в депутаты заключаются не только в возможности выдвижения своей кандидатуры для голосования, но и осуществления предвыборной агитации на протяжении всего времени проведения выборов. При этом исключение возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означало бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе процесс сводился бы лишь к факту голосования.

Материалами гражданского дела подтверждено, что истец в период с 26 июля по 23 августа 2013 года был лишен возможности осуществлять свои избирательные права. Как считает прокуратура Иркутской области, такое положение, при котором истец в течение месяца не участвовал в избирательной кампании по вине избирательной комиссии, был допущен к данной работе за две недели до дня голосования, не свидетельствует о восстановлении его пассивного избирательного права. Фактически, на момент регистрации в качестве кандидата в депутаты, Т. находился в заведомо неравном положении с иными участниками избирательной кампании, как по времени, так и по объему предвыборной деятельности, соответственно, выводы суда о восстановлении и реализации истцом пассивного избирательного права не обоснованы.

Во всяком случае негативные последствия, явившиеся результатом незаконных действий (бездействия) избирательных комиссий, которые обладают, по сути, публично-властными функциями, должны быть компенсированы, а доброе имя гражданина восстановлено на основании вытекающего из статьи 53 Конституции Российской Федерации признания и возмещения государством причиненного вреда.

Однако Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полностью поддержала выводы Иркутского областного суда о том, что пассивное избирательное право Т. было восстановлено и им реализовано. По мнению вышестоящего суда, учитывая отсутствие доказательств причинения истцу физических и нравственных страданий, а также вреда его личным неимущественным правам или другим нематериальным благам, суд обоснованно отказал в удовлетворении заявления Т. о компенсации морального вреда.

Между тем окончательную точку в разрешении вопроса о возможности применения компенсационных механизмов при нарушении избирательных прав граждан должен поставить сам законодатель. Практика правового регулирования компенсационных выплат в публичной сфере уже имеется. Например, главой 22.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации установлена процедура рассмотрения заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок.

Таким образом, возможность предъявления требований о присуждении компенсации за нарушение избирательных прав может быть предусмотрена в главе 10 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, а порядок рассмотрения и разрешения судом таких требований может быть установлен в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации.

---

1. Определение Верховного Суда РФ от 4 мая 2000 г. № 38-Г00-7. СПС «КонсультантПлюс».

2. Определение Верховного Суда РФ от 6 июля 2000 г. № 57-Г00-4. СПС «КонсультантПлюс».

3. Собрание законодательства. РФ. 2002. № 6. Ст. 626.

4. Подробнее см. *Маковский А.Л.* Гражданская ответственность государства за акты власти // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. М., 1998. С. 67–112.

5. *Голубцов В.Г.* Особенности имущественной ответственности публично-правовых образований в гражданском праве: общие положения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2; *Кабанова И.Е.* К вопросу об отраслевой принадлежности норм о гражданско-правовой ответственности органов публичной власти и их должностных лиц // Гражданское право. 2014. № 2.

6. *Чорновол Е.П.* Правовая природа ответственности за вред, причиненный незаконными актами местной власти // Культура, управление, экономика, право. 2012. № 2.

7. *Маковский А.Л.* Указ. соч. С. 97.

8. *Красавчиков О.А.* Структура предмета гражданско-правового регулирования социалистических общественных отношений // Категории науки гражданского права : избранные труды. Т. I. М., 2005. С. 40; *Белов В.А.* Гражданское право. Общая часть. Т. II. Лица, блага, факты : учебник. М., 2011. С. 365–366.

9. *Агарков М.М.* Право на имя // Избранные труды по гражданскому праву. Т. II. М., 2002. С. 94–97.

10. Подробнее см. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. Белова В.А. М., 2007. С. 613–634.

11. Там же. С. 632.

12. *Малеина М.Н.* Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М., 2000. С. 21–22.

13. Гражданское право : учебник / под ред. Илларионовой Т.И., Гонгало Б.М., Плетнева В.А. Ч. 1. М., 1998. С. 174.

14. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. Белова В.А. М., 2007. С. 645–646.

15. *Девицкий Э.И.* Проблемы применения института компенсации морального вреда за нарушение избирательных прав граждан // Избирательное право. 2015. № 1. С. 9–11.

ВИНА КАК УСЛОВИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ УЧАСТНИКОВ ВЫБОРОВ

В.В. Игнатенко, *доктор юридических наук, профессор*
Д.С. Рымарев

В современной юрисдикционной практике отмечена противоречивость подходов к определению вины как условия конституционно-правовой ответственности участников выборов за совершение ими нарушений избирательного законодательства. Открытыми остаются вопросы о необходимости установления вины лиц, привлекаемых к ответственности, и самой трактовке вины применительно к индивидуальным и коллективным субъектам избирательного процесса. Действующее избирательное законодательство не дает однозначного ответа на эти вопросы. В судебной практике разрешения избирательных споров, как правило, либо заинтересованные стороны пытаются обратить внимание суда на наличие или отсутствие вины в избирательно-правовом деликте [1], либо суды, исходя из представленных доказательств, самостоятельно выясняют и оценивают данное обстоятельство на основе правовых позиций Конституционного Суда РФ, сформулированных им еще в 2001 году [2].

Из-за отсутствия должной проработки вопросов о вине участников выборов на законодательном уровне в одних случаях суды прибегают к исследованию вины как условия ответственности, а в других, казалось бы при одних и тех же обстоятельствах, основываются на том, что действующие предписания избирательного законодательства не связывают исполнение участником выборов той или иной юридической обязанности (например, сообщать сведения о судимости, создавать избирательный фонд, возвращать незаконно поступившие пожертвования и др.) с наличием или отсутствием вины кандидата или избирательного объединения [3]. Зачастую доводы заинтересованных сторон о необходимости учета виновного начала остаются без внимания, а применение мер конституционно-правовой ответственности осуществляется исходя из установления факта неисполнения лицом соответствующей обязанности без выяснения виновного отношения лица к этому. Парадоксальность ситуации заключается еще и в том, что даже когда суды и обращаются к исследованию виновного начала, то нередко лицо признается виновным исходя из его причастности, то есть объективного отношения лица к содеянному [4]. В данном случае собственно вина как неотъемлемая составляющая понятия «виновность» фактически не устанавливается, а, как правило, презюмируется, если само лицо не докажет обратное. Данный подход представляется недопустимым исходя из особенностей правовой природы и содержания мер конституционно-правовой ответственности, а также публичного характера отношений, в котором работает весь механизм привлечения к ответственности. Поэтому представляется важным четко определить, что следует понимать под виной как индивидуальных, так и коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности, выяснить, должны ли сами лица, привлекаемые к данной ответственности, доказывать свою вину при применении к ним соответствующих мер.

Перед непосредственным анализом этих вопросов целесообразно предварительно обозначить ряд концептуальных положений, характеризующих конституционно-правовую ответственность участников выборов.

Прежде всего, конституционно-правовую ответственность участников выборов следует рассматривать как разновидность конституционно-правовой ответственности, выражающейся в специфических мерах, применение которых возможно только к определенному кругу субъектов. Меры конституционно-правовой ответственности участников выборов являются одной из главных ее особенностей. Их основная цель заключается в том, чтобы отказать в реализации соответствующих прав или лишить субъекта избирательных правоотношений соответствующего статуса. К основным

мерам рассматриваемого вида ответственности относятся: отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключение кандидата из заверенного списка кандидатов, отмена регистрации кандидата (списка кандидатов), расформирование избирательной комиссии.

Спецификой действующего избирательного законодательства является тот факт, что данные меры носят абсолютно-определенный характер и не во всех случаях, предусмотренных статьями 38, 76 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) [5], отказ в регистрации, отмена регистрации кандидата, исключение кандидата из заверенного списка применяются именно как меры ответственности. В этом, на наш взгляд, заключается несовершенство указанных правовых норм, когда одна и та же санкция выступает в одних случаях как мера ответственности, а в других как санкция иного рода. При этом именно наличие вины должно являться условием для применения отмеченных мер как мер ответственности и в связи с этим служить главным критерием их отграничения. Не умаляя значения правовосстановительной направленности указанных мер, применение которых позволяет обеспечить принцип равенства избирательных прав кандидатов и нормальную организацию избирательного процесса, представляется целесообразным обратить внимание на то, что указанное правовосстановление достигается только за счет недопущения к реализации или лишения соответствующих избирательных прав, гарантированных Конституцией РФ.

Еще одной важной особенностью конституционно-правовой ответственности участников выборов является ее фактическое основание, в качестве которого выступает избирательно-правовой деликт – разновидность конституционного деликта. В рамках действующего правового регулирования и практики применения избирательного законодательства для привлечения лица к конституционно-правовой ответственности достаточно установления самого *противоправного деяния* и *вины* лица [6]. При исследовании проблем конституционно-правовой ответственности данные признаки избирательно-правового деликта необходимо и правильно обобщать в рамках выработанного юридической наукой понятия «состав избирательно-правового деликта», поскольку это позволяет учитывать не только указанные, но и другие признаки, вытекающие из характера самого деликта и особенностей его законодательного закрепления.

Особенностью всех избирательно-правовых деликтов является их формальный характер, когда совершение самого противоправного деяния в виде действия или бездействия выступает основным признаком объективной стороны. При этом рассмотрение противоправных деяний в избирательно-правовой сфере через призму юридической конструкции «состав избирательно-правового деликта» также позволяет провести исследование вины в качестве одного из элементов его субъективной стороны и соотнести вину с такими понятиями, как мотив и цель.

Другой особенностью конституционно-правовой ответственности участников выборов является специфический круг субъектов, к которым она может быть применена. Именно выделение как индивидуальных (кандидаты, зарегистрированные кандидаты), так и коллективных субъектов (избирательные комиссии и избирательные объединения) ответственности обуславливает необходимость применения дифференцированного подхода к определению их вины. При этом значение установления вины при привлечении указанных субъектов к мерам конституционно-правовой ответственности, предусмотренным действующим избирательным законодательством, обусловлено тем, каким образом в рамках механизма их применения реализуется принцип вины как общий принцип юридической ответственности.

Необходимо также отметить, что, исходя из общеобязательных положений, сформулированных Конституционным Судом РФ в своих постановлениях, наличие вины – это общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т. е. закреплено непосредственно [7]. Таких прямых норм, которые бы содержали исключения из этого общего правила, ни Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, ни иные федеральные законы, регулирующие порядок проведения выбо-

ров Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, не содержат. Об этом также неоднократно упоминал Верховный Суд РФ в своих решениях [8].

Принцип вины в равной мере распространяется как в отношении индивидуальных, так и в отношении коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности. На это обстоятельство особо обратил свое внимание Конституционный Суд РФ в постановлении от 15 июля 1999 года № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» [9].

Однако вопреки этому действующее избирательное законодательство допускает случаи объективного вменения (в частности, за подкуп избирателей), когда за противоправные действия своих доверенных лиц (уполномоченных представителей по финансовым вопросам), совершенные без ведома и согласия кандидата в депутаты или на выборную должность, последний может быть привлечен к конституционно-правовой ответственности без установления его вины. Это является недопустимым по следующим причинам. Во-первых, в соответствии с изложенной выше позицией Конституционного Суда РФ любые исключения из принципа вины должны быть выражены прямо и недвусмысленно, т. е. закреплены непосредственно в виде соответствующей формулировки, как, например, в гражданском законодательстве (статьи 1070, 1079, 1095 Гражданского кодекса РФ). Во-вторых, в теории юридической ответственности справедливо отмечается, что подобные исключения допустимы, если ответственность выражается в компенсационных, а не карательных мерах. Однако меры конституционно-правовой ответственности в избирательно-правовой сфере имеют, прежде всего, *наказательную (штрафную) направленность*, поскольку они призваны либо не допустить лицо к реализации своего права быть избранным, либо лишить его соответствующего избирательно-правового статуса.

Следует также обратить внимание и на тенденцию постепенного отказа законодателя от использования юридических конструкций, когда за действия третьих лиц кандидат может нести ответственность без установления его сознательно-волевого отношения к содеянному.

С учетом изложенного представляется необходимым исключить из действующего избирательного законодательства возможность применения отказа в регистрации или отмены регистрации кандидата за противоправные действия своих доверенных лиц, уполномоченных представителей по финансовым вопросам без установления вины самого кандидата.

Применяя меры конституционно-правовой ответственности к кандидатам и избирательным объединениям не только за подкуп избирателей, но и за совершение иных избирательно-правовых деликтов, избирательные комиссии и суды должны основываться на положениях принципа презумпции невиновности, требования которого выражаются в следующих основных обстоятельствах. Во-первых, кандидат, избирательное объединение не должны доказывать свою невиновность при применении отказа в регистрации или отмены регистрации в качестве мер конституционно-правовой ответственности. В этом случае вина данных лиц в совершении избирательно-правового деликта должна устанавливаться избирательными комиссиями и судами. Во-вторых, неустранимые сомнения в их виновности должны толковаться избирательными комиссиями и судами в их пользу.

В рамках своего процессуального значения презумпция невиновности, как и любая правовая презумпция, заранее разрешает ситуацию недоказанности и убедительно показывает, какое решение будет принято в этом случае [10].

С учетом того, что в действующем избирательном законодательстве отсутствует норма, которая прямо бы устанавливала презумпцию невиновности, говорить о том, насколько полно положения принципа презумпции невиновности реализуются в механизме применения мер конституционно-правовой ответственности, можно исходя из того, каким образом распределяется бремя доказывания вины в зависимости от характера и вида субъекта ответственности. Здесь необходимо учитывать правовую позицию Конституционного Суда РФ, выраженную в его постановлении от 27 апреля 2001 года № 7-П [11]. Суть этой правовой позиции сводится к тому, что законодатель, решая вопрос о распределении бремени доказывания вины, вправе (если

конкретный состав правонарушения не требует иного) освободить от него органы государственной власти при обеспечении возможности для самих субъектов правонарушения подтверждать свою невиновность. При этом лицо, привлекаемое к юридической ответственности, не может быть лишено возможности доказать, что нарушение соответствующих норм вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне их контроля, притом что оно действовало с той степенью заботливости и осмотрительности, какая требовалась в целях надлежащего исполнения соответствующих обязанностей, и что с его стороны к этому были приняты все меры.

Необходимо отметить, что на данный момент только судебные органы, исходя из изложенной выше правовой позиции, сориентированы на то, чтобы выяснять вину лица при рассмотрении дел о защите избирательных прав. Вместе с тем для избирательных комиссий при применении ими отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключения кандидата из заверенного списка кандидатов в качестве мер конституционно-правовой ответственности такой обязанности нет.

Из-за неурегулированности данного вопроса в законодательстве на практике встречаются недопустимые, на наш взгляд, ситуации, когда сам кандидат или избирательное объединение обязываются доказывать свою правоту при взаимодействии с избирательными комиссиями, а любые сомнения, как правило, толкуются в пользу комиссии, а не этих лиц.

Также важно подчеркнуть, что подобный подход противоречит природе публично-правовых отношений, поскольку в рамках механизма реализации конституционно-правовой ответственности участников выборов действуют отношения власти и подчинения между органом, наделенным публичными полномочиями и налагающим ответственность, и субъектом избирательно-правового деликта, где имеет место неравноправие сторон, а меры ответственности носят карательный (штрафной) характер. К тому же у избирательных комиссий также есть соответствующий правовой инструментарий, закрепленный в статье 20 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, который может позволить им исследовать виновное отношение лица к совершенным противоправным деяниям, послужившим основанием для применения соответствующих мер.

Законодательное закрепление положений, направленных на реализацию принципа презумпции невиновности в действующем избирательном законодательстве при применении таких мер конституционно-правовой ответственности, как отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключение кандидата из заверенного списка кандидатов, отмена регистрации кандидата (списка кандидатов), будет более полно соответствовать природе конституционно-правовой ответственности и позволит изменить некоторые подходы в практике применения избирательного законодательства (в особенности для избирательных комиссий). Вместе с тем при применении к избирательным комиссиям такой меры конституционно-правовой ответственности, как их расформирование, правильнее исходить из презумпции вины данного субъекта ответственности, поскольку избирательные комиссии являются представителями публичной власти.

Таким образом, вина является важнейшей составляющей для привлечения участника выборов к конституционно-правовой ответственности, но вместе с тем для применения соответствующих мер она выступает, прежде всего, как необходимое условие, поскольку помимо вины следует установить и иные признаки, которые в совокупности характеризуют совершенное противоправное деяние как избирательно-правовой деликт, являющийся единственным фактическим основанием данной ответственности.

В конституционном праве вина как условие ответственности рассматривается исходя из двух подходов – субъективного (как психическое отношение лица к содеянному) и объективного, в зависимости от характера субъекта, подлежащего воздействию мер конституционно-правовой ответственности [12]. Доминирующим является объективный подход, когда вина представляет собой непринятие лицом всех зависящих от него мер по исполнению конституционных обязанностей и соблюдению конституционно-правовых запретов, а ее отсутствие выражается в невозможности свободного выбора варианта правомерного или должного поведения по выполнению правовых

предписаний, закрепленных в нормах конституционного права [13].

На наш взгляд, следует согласиться с мнением тех ученых, которые распространяют объективный подход для определения вины в отношении коллективных субъектов. В то же время из-за отсутствия должной законодательной регламентации очевидна опасность придания этому подходу универсального характера и применения его к индивидуальным субъектам конституционно-правовой ответственности.

Понимание вины индивидуальных субъектов конституционно-правовой ответственности должно исходить из единой ее трактовки во всех отраслях права и определяться как психическое отношение лица к содеянному. Во-первых, это обусловлено тем, что при применении соответствующих мер конституционно-правовой ответственности преследуются цели наказания лица и изменения его отношения к содеянному. В этой связи становится важным выяснить, как содеянное прошло через его сознание и волю. Во-вторых, следует поддержать справедливое утверждение о том, что различные трактовки вины индивидуальных субъектов в различных отраслях права могут привести к противоречиям с положениями, разработанными в общей теории права, и создать коллизии в рамках рассмотрения судами дел о защите избирательных прав, поскольку нельзя презюмировать то, что может пониматься по-разному в различных отраслях права (ч. 4 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ, ч. 3 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ) [14]. В-третьих, если применять объективный подход к определению вины индивидуальных субъектов конституционно-правовой ответственности, то фактически понятие «вина» подменяется понятием «противоправность», поскольку для привлечения к данному виду ответственности становится достаточным установить, какая норма нарушена.

Таким образом, при обращении к проблеме вины как обязательного условия конституционно-правовой ответственности участников выборов необходимо, прежде всего, исходить из характера ее субъектов: являются они индивидуальными или коллективными. Помимо этого, важно проводить разграничение понятий «вина», «виновность» и «субъективная сторона избирательно-правового деликта».

Как представляется, было бы неправильно сужать термин «виновность» и ограничивать его только двумя составляющими: самим фактом совершения противоправного деяния и соответствующим субъектом конституционно-правовой ответственности. Безусловно, в таком понимании данный термин отражает современное положение дел, поскольку в рамках действующего правового регулирования и сложившейся практики правоприменения для привлечения лица к конституционно-правовой ответственности достаточно установить, что имело место противоправное деяние, а также вину лица, которая, как правило, презюмируется. Вместе с тем виновность лица в совершении избирательно-правового деликта следует, на наш взгляд, определять как установление всех элементов его состава, отдельные признаки которого могут варьироваться в зависимости от характера совершенного деяния. В частности, в отдельных случаях помимо вины лица также необходимо установить и цель, которая, в свою очередь, также выступает структурным элементом субъективной стороны избирательно-правового деликта (п. 5 ст. 40, подп. «з» п. 24, подп. «к» п. 25 ст. 38, подп. «б», «в» п. 7, подп. «б», «в» п. 8 ст. 76 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав).

Для более полной характеристики вины индивидуальных субъектов конституционно-правовой ответственности в избирательно-правовой сфере представляется важным рассмотреть данное понятие через призму таких категорий, как сущность, содержание, форма, объем и степень вины.

Сущность вины индивидуальных субъектов заключается в том, что установление соответствующего психического отношения лица к совершенному избирательно-правовому деликту показывает, насколько это лицо отрицательно или пренебрежительно относится к закрепленным в действующем избирательном законодательстве положениям, направленным на реализацию принципа равенства избирательных прав участников выборов и нормальную организацию избирательного процесса.

Содержание вины индивидуальных субъектов конституционно-правовой ответственности за избирательно-правовые деликты заключается в сознательно-волевом отношении субъекта ответственности к совершенному про-

тивоправному деянию, предусмотренному законодательством о выборах. К тому же осознание противоправности деяния должно входить в содержание вины, поскольку оно отражает субъективное мнение лица о совершенном деянии, запрещенном действующим законодательством о выборах. При этом лицо может быть признано невиновным, если оно добросовестно заблуждалось в противоправности деяния. В связи с этим на первый план должна выходить активная работа избирательных комиссий по разъяснению участникам выборов динамично развивающегося избирательного законодательства, в которое вносятся постоянные изменения практически к каждой избирательной кампании.

В содержание вины индивидуального субъекта конституционно-правовой ответственности за избирательно-правовые деликты необходимо включать два элемента: *интеллектуальный* (лицо осознавало характер совершаемого деяния) и *волевой* (желало его совершения). Вина данного субъекта может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности, которые позволяют говорить о вине лица в совершении избирательно-правового деликта, но они не выступают средством индивидуализации конституционно-правовой ответственности, исходя из абсолютно-определенного характера ее мер.

С учетом того, что избирательно-правовые деликты носят формальный характер, необходимо уточнить понятия умысла и неосторожности для данных противоправных деяний в избирательно-правовой сфере. Избирательно-правовой деликт признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, осознавало противоправный характер своих действий (бездействия) и желало их совершения. Избирательно-правовой деликт признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, не осознавало противоправный характер своих действий (бездействия), хотя должно было и могло это осознавать.

Применительно к избирательному праву объем вины определяется в каждом конкретном случае, в зависимости от законодательной конструкции соответствующего избирательно-правового деликта. В частности, способ совершения правонарушения учитывается законодателем в таких деликтах, как подкуп избирателей (п. 2 ст. 56 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав) и использование преимуществ должностного или служебного положения (п. 5 ст. 40 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав); время совершения деликта – при несоздании избирательного фонда (подп. «ж» п. 24 ст. 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав).

Категория «степень вины» определяется тем, насколько лицо отрицательно относится к основным ценностям, закрепленным в действующем избирательном законодательстве, и вбирает в себя форму вины и ее содержание. В частности, умышленное сокрытие кандидатом сведений о своей судимости характеризует большую степень его вины, чем если бы кандидат забыл указать данные сведения по небрежности. Вместе с тем следует отметить, что данная категория, как и разграничение форм вины в действующем избирательном законодательстве, не выполняет своего функционального назначения, так как она не позволяет индивидуализировать конституционно-правовую ответственность лица, поскольку одной из ее особенностей выступает абсолютно-определенный характер налагаемых мер, которые имеют законодательно точное фиксированное выражение и не могут быть изменены применяющим их органом.

При обращении к проблеме вины коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности за избирательно-правовые деликты становится важным определить, что следует понимать под виной избирательных комиссий, избирательных объединений при применении к ним соответствующих мер конституционно-правовой ответственности. Для этого можно руководствоваться двумя основными подходами: субъективно-правовым (когда вина коллективного субъекта определяется через вину конкретных работников, должностных лиц) и доминирующим среди большинства исследователей объективно-правовым подходом, в рамках которого вина коллективных субъектов рассматривается как непринятие ими объективно возможных мер по устранению или недопущению отрицательных результатов своих действий [15].

Представляется целесообразным определять вину избирательных комиссий и избирательных объединений как коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности исходя из объективно-правовой

концепции. В первую очередь это связано с тем, что соответствующие меры конституционно-правовой ответственности в виде расформирования избирательной комиссии, отказа в регистрации или отмены регистрации списка кандидатов налагаются на данных коллективных субъектов в целом, несмотря на то, что за соответствующими противоправными действиями могут стоять конкретные физические лица (уполномоченные представители по финансовым вопросам, доверенные лица избирательного объединения, члены избирательной комиссии с правом решающего голоса). В связи с этим становится важным установить, что было предпринято именно коллективным субъектом для того, чтобы соответствующее противоправное деяние не было совершено.

При этом такие категории, как «умысел», «неосторожность», являются непригодными для установления вины коллективных субъектов, поскольку о каком-либо психологическом отношении к избирательно-правовому деликту с их стороны говорить не приходится. Избирательные объединения и избирательные комиссии представляют собой определенным образом организованные объединения граждан, обладающие специальной правосубъектностью. При этом избирательные комиссии наделены определенными публичными полномочиями.

Соответствующее понимание вины коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности в избирательно-правовой сфере должно основываться на следующих критериях. Во-первых, при привлечении коллективного субъекта к конституционно-правовой ответственности за избирательно-правовые деликты следует акцентировать внимание на ненадлежащем соблюдении лежащих на данном субъекте обязанностей, строго регламентированных избирательным законодательством (регистрировать кандидатов, не допускать подкуп избирателей и др.), которое должно подтверждаться соответствующими доказательствами. Во-вторых, действиями коллективного субъекта должны признаваться не только действия конкретных физических лиц (уполномоченных представителей по финансовым вопросам, доверенных лиц, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса). Важно оценивать, какие действия были предприняты в целом коллективным субъектом, чтобы соответствующее противоправное деяние, совершенное конкретным физическим лицом, не произошло. В-третьих, судам в каждом отдельном случае необходимо выяснять достаточность тех действий, что были предприняты коллективным субъектом для того, чтобы противоправное деяние не было совершено. В-четвертых, коллективный субъект должен признаваться невиновным в совершении избирательного правонарушения, если будет установлено, что он принял все возможные меры к надлежащему исполнению обязанности и предотвращению нарушения.

С учетом изложенного избирательные комиссии (избирательные объединения) должны признаваться виновными в совершении деяний, являющихся основанием для применения к ним мер конституционно-правовой ответственности, 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.

Таким образом, необходимость установления вины при привлечении участника выборов к мерам конституционно-правовой ответственности является общим требованием, вытекающим из принципа вины как принципа юридической ответственности во всех отраслях публичного права. При этом при применении к кандидатам, избирательным объединениям соответствующих мер представляется важным, чтобы соответствующие правоприменительные органы исходили из положений принципа презумпции невиновности, поскольку данный подход более полно соответствует природе публично-правовых отношений, в рамках которых реализуется весь механизм конституционно-правового принуждения. К тому же не должно быть единого подхода к определению вины как индивидуальных, так и коллективных субъектов конституционно-правовой ответственности, поскольку понимание вины индивидуальных субъектов должно основываться на ее единой трактовке во всех отраслях права и определяться как психическое отношение лица к содеянному.

Вместе с тем без должной проработки данных вопросов на законодательном уровне, к сожалению, невозможно получить последовательной реализации указанных положений

на практике, а следовательно, изменить ту ситуацию, которая сейчас сложилась в области применения избирательного законодательства, когда в целом ряде случаев достаточно ограничиться формальной отсылкой к положениям Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, которые буквально не связывают исполнение той или иной обязанности с наличием или отсутствием вины кандидата, избирательного объединения, или констатировать наличие вины уже непосредственно фактом нарушения соответствующей нормы права.

---

1. См.: определение Верховного Суда РФ от 7 сентября 2000 г. № 26-Г00-3. СПС «КонсультантПлюс»; решение Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 18 августа 2014 г. по делу № 2-2907/2014. URL: http://www.irkutsk.izbirkom.ru/etc/r_sud_180814_14_2.pdf (дата обращения: 09.04.2015).

2. См.: определения Верховного Суда РФ от 24 ноября 2003 г. № 33-Г03-20, от 8 декабря 2011 г. № 89-Г11-11, от 19 августа 2014 г. № 5-АПГ14-27. СПС «КонсультантПлюс».

3. См.: определения Верховного Суда РФ от 9 марта 2004 г. № 18-Г04-11, от 7 декабря 2007 г. № 36-Г07-11. СПС «КонсультантПлюс»; решение Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 18 августа 2014 г. по делу № 2-2907/2014. URL: http://www.irkutsk.izbirkom.ru/etc/r_sud_180814_14_2.pdf (дата обращения: 09.04.2015).

4. См.: определение Верховного Суда РФ от 27 марта 2003 г. № 4-Г03-6 // Вестник ЦИК РФ. 2003. № 3. С. 88–96; определение Верховного Суда РФ от 23 ноября 2004 г. № 91-Г04-23. СПС «КонсультантПлюс»; определение Верховного Суда РФ от 22 декабря 2004 г. № 60-Г04-20 // Вестник ЦИК РФ. 2005. № 2. С. 142–148.

5. Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; 2015. № 14. Ст. 2015.

6. См.: *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. М. : Юристъ, 2006. С. 81; *Он же.* Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 33.

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. 2001. № 7. Ст. 700; постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2409.

8. См.: определения Верховного Суда РФ от 9 октября 2009 г. № 5-Г09-109, от 11 апреля 2002 г. № 45-Г02-11, от 13 апреля 2002 г. № 45-Г02-14, от 19 августа 2014 г. № 5-АПГ14-27. СПС «КонсультантПлюс».

9. О том, что принципы привлечения к юридической ответственности, в том числе принцип вины, в равной мере относятся к физическим и юридическим лицам, Конституционный Суд РФ также упоминал в постановлении от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 30. Ст. 3988.

10. См.: *Цуканов Н.Н.* Нарушил ли законодатель презумпцию невиновности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении? // Государство и право. 2010. № 3. С. 105.

11. Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2409.

12. См.: *Авакьян С.А.* Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. Т. 1. М. : Юристъ, 2005. С. 109–111; *Авдеенкова М.П.* Конституционно-правовая ответственность в России: проблемы становления и реализации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 48; *Боброва Н.А., Зражевская Т.Д.* Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовые аспекты). Воронеж, 1965. С. 65; *Виноградов В.А.* Конституционно-правовая ответственность: системное исследование : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 145; *Волченко В.Н.* Институт пассивного избирательного права при выборах в органы государственной власти в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 138; *Зражевская Т.Д.* Ответственность по советскому государственному праву. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1980. С. 70; *Колосова Н.М.* Конституционная правовая ответственность в Российской Федерации. Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства РФ. М. : Городец, 2000. С. 104; *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации. Красноярск : Сиб. юрид. ин-т МВД России, 1999. С. 58; *Он же.* Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. С. 34–35; *Матейкович М.С.* Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М. : Изд-во МГУ, 2003. С. 138; *Сидякин А.Г.* Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе // Журнал российского права. 2005. № 1. С. 8–14; *Он же.* Отказ в регистрации и отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) : дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 70; *Стружак Е.П.* Правовой статус кандидатов в выборные органы, на выборные муниципальные и государственные должности в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 178; *Хертуев Р.Ю.* Конституционно-правовая ответственность политических партий в Российской Федерации. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2013. С. 39–40; *Штурнев А.Е.* Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации. Иркутск, 2004. С. 57–61; *Ярошенко Н.В.* Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности : дис. … канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 105.

13. См.: *Кондрашев А.А.* Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. С. 34–35.

14. См.: *Фоноберов Л.В.* Вина как условие деликтной ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 16.

15. См.: *Авдеенкова М.П.* Конституционно-правовая ответственность в России: проблемы становления и реализации. С. 51–52; *Виноградов В.А.* Конституционно-правовая ответственность: системное исследование. С. 151; *Забровская Л.В.* Конституционно-правовые деликты : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 51–55; *Зражевская Т.Д.* Ответственность по советскому государственному праву. С. 79; *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 71; *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. С. 167; *Сидякин А.Г.* Отказ в регистрации и отмена регистрации кандидата (списка кандидатов). С. 73; *Штурнев А.Е.* Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации. С. 61.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА РАССМОТРЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ, СВЯЗАННЫХ С РЕГИСТРАЦИЕЙ КАНДИДАТОВ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Э.И. Девицкий, *кандидат юридических наук, доцент*

В 2014 году на территории Иркутской области прошло свыше 60 муниципальных избирательных кампаний, по результатам которых было избрано более 40 глав муниципальных образований и 600 депутатов представительных органов муниципальных образований верхнего и нижнего уровня. Характерной чертой указанных муниципальных избирательных кампаний было большое количество избирательных споров. Судами общей юрисдикции рассмотрено более 150 заявлений, абсолютное большинство которых связано с оспариванием решений избирательных комиссий о регистрации или об отказе в регистрации кандидата.

По рассматриваемой категории споров, несмотря на, казалось бы, устоявшуюся судебную практику, суды довольно часто принимали интересные решения. Целью настоящего обзора является анализ таких решений.

Как показывает практика, среди оснований для отказа в регистрации кандидата, предусмотренных пунктом 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав), статьей 63 Закона Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» (далее – Закон о муниципальных выборах), наиболее распространенными являются:

– отсутствие у кандидата пассивного избирательного права;

– несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон о политических партиях) (для кандидатов, выдвинутых политической партией);

– отсутствие среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, необходимых в соответствии с Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав для уведомления о выдвижении и (или) регистрации кандидата;

– наличие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, документов, оформленных с нарушением требований Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав;

– отсутствие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, в документах, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, каких-либо сведений, предусмотренных пунктами 2 и 3 статьи 33 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав (речь идет о сведениях, содержащихся в заявлении выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу, а также о сведениях о размере и об источниках доходов кандидата, об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах);

– недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата;

– сокрытие кандидатом сведений о судимости.

Рассмотрим отдельные основания на примерах из судебной практики.

Д. обратился в Аларский районный суд с заявлением об отмене решения Аларской территориальной избирательной комиссии (далее – ТИК) от 10 августа 2014 года об отказе ему в регистрации кандидатом на должность мэра Аларского района и просил суд обязать Аларскую ТИК зарегистрировать его в качестве кандидата на выборную должность. В обоснование заявленных требований Д. указал, что решением конференции Регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ был выдвинут кандидатом в мэры муниципального образования «Аларский район». Однако Аларская ТИК надуманно и необоснованно отказала ему в регистрации на том основании, что он одновременно является членом другой политической партии.

В результате рассмотрения дела суд пришел к выводу о законности оспариваемого решения Аларской ТИК и решением от 18 августа 2014 года отказал в удовлетворении заявленных требований. Согласно подпункту «б» пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав в качестве основания для отказа в регистрации кандидата, выдвинутого политической партией, названо несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных Федеральным законом о политических партиях. В силу требований пункта 3^1 статьи 36 данного закона партия не вправе выдвигать кандидатами на выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления граждан Российской Федерации, являющихся членами иных политических партий. Согласно пункту 6 статьи 23 указанного закона гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии. Аналогичные нормы содержатся и в пункте 10 статьи 47 Закона о муниципальных выборах.

Согласно справке, выданной председателем Совета Регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Иркутской области от 12 июля 2014 года, Д. с 28 мая 2014 года является членом Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ. Из справки, выданной секретарем Иркутского регионального отделения Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» от 8 августа 2014 года, следует, что Д. является членом Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Свое несогласие с решением Аларской ТИК заявитель обосновывал прекращением его членства в партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», передачей заявления о своем выходе из указанной партии члену политсовета Аларского местного отделения Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» Б. 15 мая 2014 года, подачей им заявления 28 мая 2014 года о приеме в члены Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, передачей заявления 7 августа 2014 года о прекращении членства в партии в региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Однако суд посчитал данную позицию несостоятельной. Представленные документы о направлении заявлений не свидетельствуют о прекращении членства в партии.

Согласно пункту 4.3.1 Устава Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» прекращение членства происходит на основании личного письменного заявления гражданина, принявшего решение о выходе из партии, которое подается в первичное (местное, региональное) отделение партии по месту постоянного или преимущественного проживания гражданина. Прекращение членства в партии наступает со дня регистрации этого письменного заявления в соответствующем первичном отделении. В соответствии с пунктом 4.3.7 Устава прекращение членства в партии наступает со дня принятия решения об исключении ее члена из партии соответствующим руководящим органом. Решение об исключении члена партии представляется в Центральный исполнительный комитет для внесения соответствующей записи в Единый реестр партии.

Проанализировав приведенные положения, суд пришел к выводу о том, что пре-

кращение членства во Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», независимо от оснований такого прекращения, оформляется решением руководящего органа партии с последующим снятием с партийного учета.

Суду не представлено документальных данных, свидетельствующих о проведении указанных процедур в отношении заявителя. При этом суд также указал, что, учитывая специфику избирательных правоотношений, соглашаясь с его выдвижением Политической партией СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, заявитель *должен был действовать с той степенью осмотрительности, которая исключала бы любую возможность ему или другим участникам этих правоотношений считать, что он является членом иной политической партии*.

Распространенным явлением стали попытки кандидатов оспорить регистрацию конкурентов в связи с представлением последними недостоверных сведений. При этом представление недостоверных сведений определяется как отсутствие документов, необходимых для регистрации, либо как оформление документов, необходимых для регистрации, с нарушением требований Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав. К сожалению, некоторыми судами подобные доводы были приняты во внимание.

Так, Г. обратилась в Кировский районный суд г. Иркутска с заявлением о признании незаконным и отмене решения Иркутской городской № 3 ТИК, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 20 по выборам депутатов Думы города Иркутска, от 7 августа 2014 года «О регистрации К. кандидатом в депутаты Думы города Иркутска по одномандатному избирательному округу № 20». В обоснование своих требований заявитель сослалась на неуказание кандидатом К. обязательных для уведомления о регистрации кандидата сведений об адресе места жительства в соответствии с требованиями закона. По мнению заявителя, отсутствие на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, в документах, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, достоверных сведений является основанием для отказа в регистрации кандидата. Решением суда от 21 августа 2014 года заявленные требования удовлетворены.

Проверяя доводы заявителя, суд установил следующее. В заявлении К. о согласии баллотироваться, представленном в Иркутскую городскую № 3 ТИК, в графе «адрес места жительства» указано: Иркутская область, город Иркутск, ул. Б-я, дом …, квартира … При определении места жительства гражданина его адрес должен соотноситься со сведениями органов регистрационного учета граждан по месту пребывания и месту жительства в пределах Российской Федерации, на что указал Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 3 июля 2014 года № 1483-О.

Судом установлено, что при проверке сведений, содержащихся в заявлении кандидата К., ОУФМС России по Иркутской области в Правобережном округе г. Иркутска как орган регистрационного учета своим письмом от 5 августа 2014 года уведомил ТИК о неподтверждении факта регистрации по месту жительства кандидата К. по адресу, указанному в заявлении о согласии баллотироваться.

В целях проверки указанного обстоятельства судом направлен запрос в УФМС России по Иркутской области в отношении адреса места жительства К., а также в отношении сведений о паспортных данных, с предоставлением паспортных учетных карточек. УФМС России по Иркутской области суду представлен ответ на указанный запрос с карточкой формы 1П, из которого следует, что, согласно автоматизированным учетам УФМС России по Иркутской области, а также по учетам паспортного стола Октябрьского района МКУ «Сервисно-регистрационный центр», данный гражданин по указанному адресу не значится.

По мнению суда, отсутствие на день, предшествующий дню заседания избирательной

комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, в документах, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, достоверных сведений является основанием для отказа в регистрации кандидата.

Таким образом, суд пришел к выводу, что кандидат К. оформил свое заявление о согласии баллотироваться с нарушением требований Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, а именно *не указал обязательные для регистрации кандидата сведения об адресе места жительства, т. к. указанные им сведения об адресе места жительства недостоверны*.

Доводы председателя Иркутской городской № 3 ТИК о том, что информация из УФМС поступила за два дня до истечения срока принятия решения о регистрации, поэтому комиссия не имела возможности в установленном порядке известить об этом кандидата, в связи с чем он не имел возможности внести соответствующие уточнения и дополнения в документы, содержащие сведения о нем, не повлияли на выводы суда, поскольку *требования закона должны соблюдаться всеми без исключения, все равны перед законом и судом*.

Аргументы К. и его представителя о том, что имеет место техническая ошибка либо утеря сведений в процессе регистрации по месту жительства, что в заявлении о согласии баллотироваться указан адрес места жительства согласно данным паспорта, копия которого представлена в ТИК, что данный адрес указан в нотариально удостоверенных доверенностях, в завещании, в кредитных договорах, принимается при оформлении ж/д и авиабилетов, по мнению суда, не свидетельствуют о достоверности представленных сведений, поскольку нотариусы, лица, оформляющие кредитные отношения, билеты для ж/д и авиаперевозок, не уполномочены подтверждать и (или) опровергать достоверность сведений органов, уполномоченных осуществлять регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту жительства в соответствии с требованиями закона.

Указанное решение оспаривалось в апелляционном порядке, однако Судебная коллегия по гражданским делам Иркутского областного суда не нашла оснований для его отмены.

По другому делу кандидат попытался исправить первоначально представленные в комиссию сведения об адресе места жительства, содержащиеся в паспорте, однако это не помогло.

С. обратилась в Ленинский районный суд г. Иркутска с заявлением о признании незаконным и отмене решения о регистрации К. кандидатом в депутаты Думы города Иркутска по одномандатному избирательному округу № 7. По мнению заявительницы, К. при представлении документов на выдвижение и регистрацию в качестве кандидата допустила ряд нарушений избирательного законодательства, что является очевидным нарушением принципа равенства кандидатов. Регистрация кандидата, не выполнившего в равной степени обязательные для всех требования закона, создает для К. преимущественные условия для участия в избирательной кампании.

В результате рассмотрения дела суд установил, что 30 июля 2014 года К. подала в Иркутскую городскую № 1 ТИК, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 7, документы о своем выдвижении, а 1 августа – документы на регистрацию. На заседании рабочей группы по приему и проверке документов, представляемых кандидатами на регистрацию, 7 августа было установлено, что адрес места жительства, указанный в паспорте кандидата К., не содержит наименования населенного пункта. Уточнить наименование населенного пункта не представляется возможным в связи с отсутствием таких данных в УФМС России по Иркутской области. Решением Иркутской городской № 1 ТИК от 10 августа 2014 года К. зарегистрирована в качестве кандидата.

Согласно представленным К. сведениям об изменении данных о кандидате, сведения о месте жительства дополнены указанием муниципального образования, на территории

которого находится микрорайон, где проживает К.

Исходя из анализа подпункта 5 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, суд пришел к выводу, что адрес места жительства должен указываться в том виде, как он отражен в официальных документах, удостоверяющих наличие у гражданина регистрации по месту жительства. Такими документами являются паспорт гражданина Российской Федерации и, в отдельных случаях, свидетельство о регистрации по месту жительства.

В заявлении К. о согласии баллотироваться в депутаты Думы города Иркутска по одномандатному избирательному округу № 7 был указан адрес места жительства в соответствии с официальным документом – паспортом, удостоверяющим наличие у К. регистрации по месту жительства. Сведения о последующем внесении изменений в адрес места жительства К. были поданы исходя из того, что микрорайон фактически находится на территории Ушаковского муниципального образования, о чем свидетельствует ответ главы муниципального образования от 5 августа 2014 года.

Рассматривая доводы заявителя о том, что К. в заявлении указаны иные сведения о месте проживания, отличные от указанных в паспорте, суд пришел к выводу, что содержащаяся в заявлении и сведениях об изменениях в данных кандидата К. информация об адресе места жительства *влияет на пассивное избирательное право ввиду выявленных разночтений и неполноты представленных сведений о кандидате, на восприятие избирателями информации о кандидате и нарушает принцип равенства всех кандидатов перед законом, указавших полностью свое место жительства*.

На указанном основании решение ТИК о регистрации К. в качестве кандидата в депутаты Думы города Иркутска по одномандатному избирательному округу № 7 признано судом незаконным и отменено.

Примечательно, что в качестве основания для отмены решения о регистрации заявитель также указывала на несоответствие представленного К. документа, подтверждающего ее место работы, требованиям законодательства. Однако суд в своем решении указал, что сведения об основном месте работы и занимаемой должности, представленные К. в избирательную комиссию, являются достоверными, поскольку подтверждаются сведениями, содержащимися в трудовой книжке. Законодательство о выборах не содержит прямого указания о необходимости подтверждения основного места работы или службы исключительно конкретными документами, в связи с чем кандидат вправе представить в избирательную комиссию любой документ, подтверждающий указанные в заявлении о согласии баллотироваться данные об основном месте работы и занимаемой должности.

Кроме того, указанное обстоятельство не имеет правового значения для разрешения данного дела, поскольку в силу пункта 7 статьи 76 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав представление кандидатом недостоверной информации о себе, кроме случаев сокрытия сведений о наличии судимости, не является основанием для отмены решения о регистрации кандидата. Несмотря на то, что суд рассматривал дело об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, а не об отмене регистрации кандидата, его позиция является верной, поскольку пункт 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав также не позволяет избирательным комиссиям отказать в регистрации кандидату в связи с представлением недостоверных данных. Исключение составляют случаи сокрытия судимости, а также ситуации, когда комиссия не позднее трех дней до принятия решения о регистрации уведомила кандидата о недостоверных данных, а последний до принятия комиссией решения не внес соответствующие изменения. Однако этот, безусловно, правильный вывод не повлиял на итоговое решение суда.

Указанные нормы Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав не были учтены судом и при рассмотрении другого гражданского дела.

Б. обратился в Ангарский городской суд с заявлением о признании незаконным и отмене решения Ангарской ТИК от 9 августа 2014 года «О регистрации Ч. кандидатом на должность мэра Ангарского муниципального образования». В обоснование своих требований заявитель указал, что в Ангарскую ТИК представлена справка от 29 июля 2014 года, подтверждающая работу Ч. в ИРОО «Антикоррупционный комитет Иркутской области» в должности президента с 28 июля 2014 года. Однако, согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) по состоянию на 7 июля и ответу Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области от 8 августа, президентом указанной организации является Х. Таким образом, информация о месте работы Ч. не соответствует действительности, что является основанием для отказа кандидату в регистрации, предусмотренным подпунктами «в», «в^1», «в^2» пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав. Поскольку в избирательной комиссии на момент регистрации кандидата имелись документы, опровергающие содержание справки с места работы, комиссия не имела оснований признавать наличие надлежащего документа. Кроме того, т. к. недостоверная справка подписана самим кандидатом, действующим в своем интересе и не имеющим на момент ее подписания соответствующих полномочий, то она является документом, оформленным с нарушением требований избирательного законодательства и не содержащим достоверные сведения. Решением Ангарского городского суда от 18 августа 2014 года в удовлетворении требований отказано.

В судебном заседании проверена достоверность сведений, представленных кандидатом Ч. в избирательную комиссию, в части его места работы. Факт трудовых отношений с ИРОО «Антикоррупционный комитет Иркутской области» подтвержден предоставленными в материалы дела протоколом общего собрания членов организации от 23 июля 2014 года, трудовым договором от той же даты, приказом от 28 июля, заявлением о внесении изменений в сведения о юридическом лице в части сведений о физическом лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, принятым Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области 1 августа 2014 года.

Таким образом, сведения, изложенные в оспариваемой заявителем справке о месте работы зарегистрированного кандидата Ч., соответствуют действительности, а факт подписания справки Ч. как президентом организации до регистрации соответствующих изменений в ЕГРЮЛ не влияет на ее законность. Кроме того, принимая во внимание, что о выявленных избирательной комиссией противоречиях в сведениях о месте работы кандидат не был уведомлен, ему не было предложено их уточнить в установленном законом порядке, следовательно, избирательная комиссия не могла принять решение об отказе в регистрации, оснований для признания регистрации Ч. кандидатом в мэры Ангарского муниципального образования незаконной не имеется. Иное означало бы умаление статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, по смыслу которой если избирательная комиссия в срок, установленный пунктом 1^1 этой статьи, не известила кандидата о выявленных недостатках в представленных сведениях для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата либо если в соответствующем извещении не было указано, какие конкретные сведения о кандидате отсутствуют в документах, какие из представленных документов оформлены с нарушением требований федерального закона, иного закона и в чем состоит данное нарушение, то она не вправе принимать решение об отказе в регистрации кандидата по основаниям, предусмотренным подпунктом «в^1» и (или) «в^2» пункта 24 этой статьи.

Однако апелляционная инстанция с выводами Ангарского городского суда не согласилась, так как они основаны на неправильном применении норм материального права.

При оценке справки о месте работы кандидата в Иркутской региональной общественной организации «Антикоррупционный комитет

Иркутской области» в должности президента, представленной в избирательную комиссию, имело значение то обстоятельство, что на момент ее подписания самим кандидатом Ч. сведения о нем как о руководителе этой организации не были внесены в ЕГРЮЛ. Согласно выписке из ЕГРЮЛ от 7 августа и ответу от 8 августа Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области на запрос избирательной комиссии, руководителем организации является иное лицо.

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» изменения, в том числе в данные о лице, имеющем право действовать без доверенности от имени юридического лица, приобретают юридическую силу со дня их внесения в ЕГРЮЛ. Данное положение закона определяет момент возникновения у лица таких полномочий и обеспечивает достоверность этих сведений для третьих лиц, в том числе и для всех участников избирательного процесса. Следовательно, на день принятия избирательной комиссией решения о регистрации кандидата Ч. не было представлено надлежащим образом оформленного документа об основном месте его работы и должности и не имелось достоверных сведений о такой работе и должности. Более того, из протокола заседания Ангарской ТИК от 9 августа 2014 года, на котором был решен вопрос о регистрации кандидата, усматривается, что избирательная комиссия расценила представленные сведения о его работе как недостоверные, но поскольку рабочая группа в связи с поздним получением ответов не имела времени уведомить кандидата о поступивших документах, избирательной комиссией было принято решение о регистрации кандидата.

Вместе с тем *при наличии недостоверных сведений об основном месте работы кандидата и его должности оснований для применения процедуры восполнения неполноты в избирательных документах, предусмотренной пунктом 1[1] статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, и, соответственно, для положительного решения вопроса о регистрации кандидата у избирательной комиссии не имелось*.

Еще одним распространенным основанием для оспаривания решений о регистрации кандидатов на муниципальных выборах стало представление недостоверных сведений об имуществе кандидата. Хотя в большинстве случаев суды не соглашались с подобными доводами заявителей, имеются и исключения.

Так, Л. обратилась в Куйбышевский районный суд г. Иркутска с заявлением о признании незаконным и отмене решения окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 12 о регистрации Д. кандидатом в депутаты Думы города Иркутска. По мнению заявителя, регистрация Д. произведена незаконно, поскольку он при оформлении сведений о размере и об источниках доходов, об имуществе нарушил требования Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав.

В результате рассмотрения дела судом было установлено, что Д. в сведениях о размере и об источниках доходов, об имуществе указал на наличие у него в собственности двух автоприцепов МЗСА 2008 года выпуска. Свое участие в коммерческих организациях, наличие акций, их количество и номинальную стоимость Д. в представленных сведениях не отразил. Окружная избирательная комиссия обратилась в налоговые органы, ОАО «Сбербанк России» с представлением о проверке достоверности указанных сведений. ИФНС России по Октябрьскому округу г. Иркутска сообщила о выявленных фактах недостоверности в сведениях об источниках дохода за 2013 год, неточностях в указании местонахождения некоторых объектов недвижимости, а также предоставила сведения об участии Д. в нескольких обществах с ограниченной ответственностью, закрытом акционерном обществе (ЗАО).

Комиссия уведомила о данных фактах кандидата, который до принятия решения о его регистрации представил сведения об изменениях в данных о кандидате. Однако Д. не представлены сведения о номинальной стоимости

и количестве принадлежащих ему акций ЗАО. Согласно выписке из реестра владельцев именных ценных бумаг, представленной в судебном заседании, Д. принадлежат 48 штук обыкновенных акций номинальной стоимостью 100 рублей. По данным ГУ МВД России по Иркутской области, кандидату Д. действительно принадлежат два прицепа МЗСА, только не 2008-го, а 2005 и 2010 года выпуска.

В результате рассмотрения дела суд пришел к выводу, что кандидат в депутаты Думы города Иркутска Д., не указав в адресе места нахождения гаражного бокса, коммерческих организаций, в которых он принимает участие, наименование субъекта Российской Федерации, в котором они расположены, – Иркутская область, допустил нарушение, которое квалифицируется судом как отсутствие на день, предшествующий дню заседания окружной комиссии, в документах, представленных им для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, сведений о месте нахождения принадлежащего ему имущества. Кроме того, Д. *допустил представление в окружную комиссию документа – сведений о размере и об источниках доходов – с нарушением требований Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, поскольку марка прицепов и дата их выпуска, указанные в представленных сведениях, не соответствуют действительности, а также поскольку вместо сведений о номинальной стоимости и количестве акций ЗАО, принадлежащих ему, он указал свое участие в ЗАО в размере 48 %.*

На указанных основаниях, в соответствии с подпунктами «в[1]» и «в[2]» пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав Куйбышевский районный суд г. Иркутска своим решением от 25 августа 2014 года отменил решение окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 12 о регистрации Д. кандидатом в депутаты Думы города Иркутска.

Суд апелляционной инстанции не нашел оснований для отмены решения суда первой инстанции. В своем определении от 5 сентября 2014 года Судебная коллегия по гражданским делам Иркутского областного суда указала, что при наличии недостоверных сведений об имуществе кандидата, о его участии в уставных капиталах организаций у окружной избирательной комиссии не имелось оснований для применения процедуры восполнения неполноты в избирательных документах, установленной пунктом 1[1] статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, и, соответственно, для принятия решения о регистрации данного кандидата. *Неуказание сведений об участии в коммерческих организациях, а также сведений о номинальной стоимости и количестве акций не может расцениваться иначе как нарушение требований, предъявляемых к оформлению документов, влияющее на объем изложенной в них информации.*

Вместе с тем судебная коллегия не согласилась с выводами нижестоящего суда о том, что основанием для отказа в регистрации Д. является неправильное указание кандидатом места нахождения имеющегося у него в собственности гаражного бокса, марки и даты выпуска прицепов, поскольку данные недостатки могли быть устранены и восполнены в порядке, установленном пунктом 1[1] статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав.

Анализ судебной практики показывает, что еще одним предметом ожесточенных споров является определение достоверности подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата.

Так, Ш. обратился в Казачинско-Ленский районный суд Иркутской области с заявлением о признании подписей избирателей в подписных листах достоверными и действительными, признании незаконным решения Казачинско-Ленской ТИК от 5 августа 2014 года об отказе Ш. в регистрации кандидатом на должность мэра Казачинско-Ленского муниципального образования.

В обоснование своих требований заявитель указал, что 27 июля 2014 года представил в ТИК подписные листы с подписями 83 избирателей в поддержку его кандидатуры. Однако

в результате проверки подписей рабочей группой Казачинско-Ленской ТИК 9 подписей избирателей были признаны недостоверными. При этом число достоверных подписей составило 74, что недостаточно, постольку для регистрации необходимо 75 достоверных подписей. По мнению заявителя, 4 подписи необоснованно были признаны недостоверными.

Проверяя доводы заявителя, суд пришел к следующим выводам. Основания признания подписей избирателей в подписных листах недействительными предусмотрены пунктом 6^4 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, аналогичные основания предусмотрены пунктом 9 статьи 61 Закона о муниципальных выборах.

Согласно подпункту 3 пункта 9 указанного закона недействительными признаются подписи избирателей, указавших в подписном листе сведения, не соответствующие действительности. В этом случае подпись признается недействительной только при наличии официальной справки органа, осуществляющего регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства, либо на основании заключения эксперта.

По данному основанию ТИК признана недействительной подпись избирателя Б., содержащаяся в подписном листе № 2 в строке № 14. При исследовании оригинала данного подписного листа судом установлено, что отчество данного избирателя указано «Артемовна», в то время как, согласно представленным в ТИК сведениям ТП УФМС России по Иркутской области в Казачинско-Ленском районе, правильным написанием отчества данной гражданки является «Артемьевна». Допрошенная в судебном заседании в качестве свидетеля Б. суду показала, что она действительно вносила подпись в подписной лист в поддержку Ш. Ее отчество было внесено с ее слов «Артемовна», поскольку ее все так называют, хотя в паспорте правильно записано «Артемьевна», но она не придала этому значения. Таким образом, решение ТИК о признании данной подписи недействительной является правомерным.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 9 статьи 61 Закона о муниципальных выборах недействительными признаются подписи избирателей с исправлениями в соответствующих этим подписям сведениях об избирателях, если эти исправления специально не оговорены избирателями или лицами, осуществляющими сбор подписей. По указанному основанию признаны недействительными три подписи избирателей. При исследовании оригиналов данных подписей избирателей был привлечен специалист С. – старший эксперт межрайонного экспертно-криминалистического отдела ЭКУ ГУ МВД по Иркутской области, который имеет право проводить судебно-почерковедческие и технико-криминалистические экспертизы документов. Судом установлено, что в подписном листе № 2 в строке № 20 содержится подпись избирателя М. В обозначении года рождения избирателя «1996» имеется неоговоренное исправление второй цифры «9». Доводы заявителя о том, что в данной цифре нет исправления, а при ее написании проявились особенности почерка сборщика подписей, суд признал необоснованными. Допрошенный в качестве свидетеля М. подтвердил, что вносил свою подпись в подписной лист в поддержку выдвижения кандидата Ш., подпись у него брал Д. Когда последний вносил сведения о нем в подписной лист, перестала писать шариковая ручка и он не смог дописать начатую цифру о годе рождения избирателя. Расписав ручку, он закончил цифру. Свидетель Д. дал аналогичные показания, при этом пояснив, что подобное написание им цифры «9» является особенностью его почерка.

Однако суд не согласился с подобным утверждением свидетеля, поскольку в подписном листе имеется достаточное количество выполненных им цифр «9» и ни одна из них, кроме спорной, не содержит подобных признаков. Кроме того, согласно показаниям специалиста, в исследуемой спорной цифре «9» имеются пересекающиеся штрихи цифр «6» и «9», что прямо свидетельствует о внесенном сборщиком подписей исправлении. При этом суд не поставил под сомнение показания свидетелей о неисправности ручки, однако на существо

рассматриваемого вопроса указанное обстоятельство не влияет.

В строке № 18 подписного листа № 4 имеется явное исправление в дате внесения подписи избирателя, а именно в годе «2014» наложение цифры «2» на цифру «1», а также цифры «1» на цифру «0». Согласно показаниям специалиста в данных цифровых знаках присутствуют немотивированные штрихи, явно противоречащие нормам прописи. Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Г. пояснил, что при внесении подписи в подписной лист он допустил ошибку при написании года и исправил ее.

В строке № 11 подписного листа № 4 содержится подпись избирателя П. Указанная подпись была признана недействительной, поскольку при указании года внесения подписи «2014» избирателем допущено исправление при написании цифры «2». Заявитель оспаривал данное утверждение.

Из показаний специалиста следует, что в начальном, надстрочном, дуговом элементе данной цифры просматриваются штрихи, характерные как для цифры «1», так и для цифры «2». В нижней части данной цифры, в петлевом элементе, соединяющем строчную и надстрочную часть, а также в строчном элементе имеются все штрихи, характерные для исполнения цифры «2», при этом пересекающиеся немотивированные штрихи отсутствуют. При написании данной даты нажим не дифференцированный, т. е. не изменялся. При написании верхнего надстрочного дугового элемента цифры «2» лицо, производившее его написание, произвело повторное движение, затем продолжило написание остальных элементов данной цифры. Специалист указал, что данное исполнение спорной цифры «2» может являться вариацией почерка исполнителя. Суд согласился с выводами эксперта. По его мнению, значение спорной цифры в числовом ряду, указывающем год внесения подписи избирателя «2014», при ее прочтении никаких сомнений не вызывает и не препятствует ее однозначному восприятию. Выполнение ее в том виде, в каком она представлена в подписном листе, суд относит к особенностям почерка избирателя, его неаккуратности, небрежности при ее написании. При этом двойное движение шариковой ручки по бумаге при написании верхнего дугового надстрочного элемента, произведенное избирателем, не может быть расценено как исправление в дате внесения подписи.

Решением Казачинско-Ленского районного суда Иркутской области от 12 августа 2014 года в связи с признанием действительной подписи избирателя П. решение Казачинско-Ленской ТИК об отказе в регистрации Ш. кандидатом на должность мэра Казачинско-Ленского муниципального района отменено.

Однако вышестоящая судебная инстанция не согласилась с выводами суда и отменила решение. В апелляционном определении Судебной коллегии по гражданским делам Иркутского областного суда от 26 августа 2014 года указано следующее. Суд, рассматривая заявление Ш., согласился с его доводом о достоверности (действительности) одной подписи из числа признанных недействительными, указав, что в данном случае имеют место не исправления, а особенности почерка избирателя и небрежность при проставлении даты внесения подписи, не препятствующая однозначному восприятию сведений. Судебная коллегия не может согласиться с таким выводом суда, полагая, что он опровергается имеющимися в деле подписными листами.

Исследовав подписной лист № 4, судебная коллегия находит, что в строке № 11 содержатся видимые исправления в дате внесения подписи избирателя П. (одна цифра исправлена на другую), которые не оговорены избирателем. Суд первой инстанции указал на то, что наличие небрежности в написании этих сведений не может рассматриваться как исправление, поскольку не препятствует однозначному восприятию прочитанного. Однако суд оставил без внимания, что подобная оговорка федеральным законодателем сделана только в отношении сокращения слов и дат в содержащихся в подписных листах сведениях об избирателях (пункт 5 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав). Ника-

ких иных указаний, в частности на то, что не оговоренные избирателями исправления могут служить основанием для признания их подписей недействительными лишь в случае, если такие исправления искажают смысл сведений и препятствуют их однозначному восприятию, закон не содержит.

Суд не учел и то, что под небрежностью может подразумеваться отсутствие у избирателя тщательности, старания при написании тех или иных сведений в подписном листе. В результате такой небрежности может быть допущена и ошибка, однако ее устранение, поправка, внесение изменений в написанное является ничем иным, как исправлением, требующим в силу закона специальной оговорки.

При таких обстоятельствах выводы суда о незаконности решения Казачинско-Ленской ТИК в части признания недействительной подписи избирателя в подписном листе № 4 в строке № 11 областной суд посчитал неправильными.

Рассмотрим еще один избирательный спор, в котором судебные инстанции разошлись во мнении относительно признания подписей избирателей недействительными.

В Свердловский районный суд г. Иркутска обратился Ш. с заявлением об отмене решения окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 31 по выборам депутатов Думы города Иркутска (далее ОИК № 31) от 15 августа 2014 года об отказе ему в регистрации кандидатом в депутаты.

В результате рассмотрения дела суд установил следующее. Кандидатом Ш. 4 августа 2014 года в ОИК № 31 представлены документы, необходимые для регистрации, в том числе сброшюрованная папка с 24 подписными листами, содержащими 66 подписей в его поддержку. По итогам проверки подписей, проведенной рабочей группой ОИК № 31, недостоверными были признаны 7 подписей. Исходя из требований пункта 9 статьи 58 Закона о муниципальных выборах, для регистрации в качестве кандидата по одномандатному избирательному округу № 31 необходимо представить 60 подписей избирателей. ОИК № 31 в результате проведенной проверки 6 подписей признаны недействительными, поскольку избиратели в подписном листе указали сведения, не соответствующие действительности, 1 подпись признана недействительной как подпись, собранная с нарушением требований закона. Таким образом, для регистрации кандидату не хватило одной подписи избирателя.

Так, ОИК № 31 признана недействительной подпись избирателя Е. в листе № 4 в строке № 2, так как сведения о данных паспорта избирателя не соответствуют сведениям, представленным УФМС России по Иркутской области. Допрошенная в судебном заседании в качестве свидетеля Е. подтвердила, что давала подпись в поддержку кандидата Ш., предоставив паспорт, полученный ею в Омске в 2012 году, где она обучается в институте. Суду был представлен паспорт Е., выданный ей Отделом № 2 УФМС России по Омской области. В указанном паспорте на странице № 19 имеются штамп и запись, сделанная сотрудником УФМС, о том, что ранее этому гражданину выдавался паспорт, данные о котором и были представлены УФМС России по Иркутской области в ОИК № 31. В результате анализа установленных обстоятельств суд пришел к выводу, что избиратель Е., ставя подпись в поддержку кандидата Ш., сообщила о себе сведения, соответствующие действительности, и признал подпись избирателя действительной.

Ссылаясь на законность решения ОИК № 31, представители комиссии *предложили проверить достоверность всех подписей избирателей, даже тех, которые оспариваемым решением комиссии были признаны достоверными*. По их мнению, недействительными (недостоверными) следует признать две подписи избирателей, содержащиеся в подписном листе № 7, поскольку они усмотрели неоговоренное исправление в отчестве сборщика подписей «Александровна» в букве «с».

Суд признал данный довод несостоятельным. ОИК № 31, проверяя подписные листы с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата Ш., пришла к выводу, что указанные выше подписи действительны и подписные листы соответствуют требованиям

закона. Суд согласился с выводом комиссии. При исследовании подписного листа № 7 суд не усмотрел наличие неоговоренных исправлений в сведениях о сборщике подписей избирателей, а именно в ее отчестве «Александровна» в букве «с». По его мнению, в данном случае отсутствует какая-либо ошибка в написании буквы и признаки ее исправления (устранение, поправка, внесение изменений в написанное, наложение одной записи на другую, обводка букв), требующие в силу закона специальной оговорки. Суд пришел к выводу, что написание спорной буквы «с» в своем отчестве лицом, удостоверившим подписи избирателей, обусловлено особенностями ее почерка, что не дает оснований расценивать это как сообщение сведений, не соответствующих действительности и препятствующих однозначному восприятию сведений о лице, удостоверившем подписи.

Решением Свердловского районного суда г. Иркутска от 26 августа 2014 года оспоренное решение ОИК № 31 отменено. Однако суд апелляционной инстанции решение нижестоящего суда отменил.

В апелляционном определении от 3 сентября 2014 года Судебная коллегия по гражданским делам Иркутского областного суда указала следующее. Суд первой инстанции, разрешая заявление Ш., обоснованно согласился с его доводом о достоверности (действительности) подписи Е. в подписном листе № 4 в строке № 2. С выводом суда первой инстанции об отсутствии оснований для признания недостоверными подписей избирателей в подписном листе № 7 в связи с неоговоренным исправлением в сведениях о лице, осуществляющем сбор подписей, судебная коллегия соглашается.

Вместе с тем суд первой инстанции оставил без внимания довод ОИК № 31 о наличии исправлений в сведениях о лице, осуществляющем сбор подписей, в подписном листе № 8. *Исследовав подписной лист № 8, судебная коллегия находит, что в сведениях о лице, осуществившем сбор подписей, содержатся видимые исправления в отчестве этого лица «Александровна» (буква «с» исправлена), которые не оговорены этим лицом*. Таким образом, недействительными являются все подписи в подписном листе № 8, а именно 2 подписи избирателей.

Доводы представителя заявителя о том, что данное написание является особенностью почерка, небрежностью, что не препятствует однозначному восприятию написанного, судебной коллегией во внимание не принимаются.

Федеральным законодателем оговорка об однозначном восприятии сделана только в отношении сокращения слов и дат в содержащихся в подписных листах сведениях об избирателях. *Никаких иных указаний, в частности на то, что неоговоренные исправления могут служить основанием для признания подписей недействительными лишь в случае, если такие исправления искажают смысл сведений и препятствуют их однозначному восприятию, закон не содержит*.

Тот факт, что все названные решения вступили в законную силу и по различным объективным причинам не были оспорены в вышестоящем суде, не обеспечивает их законности. Утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года «Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не только не подтверждает, но и по некоторым вопросам опровергает вышеизложенные позиции нижестоящих судов.

Между тем анализ судебной практики показывает, что действующая редакция пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав не всегда может быть адекватно применена при рассмотрении споров, связанных с оспариванием решений избирательных комиссий о регистрации или об отказе в регистрации кандидата. По этой причине совершенствование правовых норм, регламентирующих основания для отказа в регистрации кандидата, с целью исключения неоднозначности их толкования является важной задачей федерального законодателя.

Конституционный Суд Российской Федерации 9 февраля 2016 года принял определение, которым отказал в принятии к рассмотрению жалобы граждан О.А. Ковалевой и Т.Ю. Парфентьевой, оспаривавших конституционность ряда норм Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также отдельных положений Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга». Данные нормы позволили принять участие в выборах депутатов муниципального совета внутригородского муниципального образования города Санкт-Петербурга – муниципального округа «Дворцовый округ» пятого созыва военнослужащим-офицерам, зарегистрированным по месту военной службы по адресам военных организаций, расположенных в пределах указанного избирательного округа, но не проживающим постоянно на данной территории.

Отказывая в принятии жалобы к рассмотрению, Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют особый правовой статус, который отражает характер выполняемых ими задач в сфере реализации особой деятельности, вызванной необходимостью обеспечения обороны и безопасности государства. Кроме того, контрактом могут быть предусмотрены различные сроки прохождения военной службы – от одного года до десяти лет в зависимости от основания его заключения, а также допускается продление контракта и его заключение на неопределенный срок.

В связи с этим по смыслу оспариваемых положений во взаимосвязи с пунктом 3 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих-граждан, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей, предполагается необходимость юридического подтверждения отсутствия у названных граждан иного места жительства. Тем самым исключаются какие-либо основания для вывода о неправомерности отнесения сравнительно немногочисленной категории военнослужащих, зарегистрированных в установленном порядке при воинской части по месту их службы, к составу населения соответствующей муниципальной единицы (территории).

Следовательно, не может быть подвергнуто сомнению и законодательное признание за ними активного избирательного права именно по зарегистрированному в установленном порядке месту их жительства, в особенности с учетом того, что в системе действующего правового регулирования обеспечение для них иным образом возможности реализации конституционного права избирать органы местного самоуправления с соблюдением конституционных принципов всеобщего и равного избирательного права было бы недостижимо.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 9 февраля 2016 г. № 337-О

ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ ГРАЖДАН КОВАЛЕВОЙ ОЛЬГИ АЛЕКСЕЕВНЫ И ПАРФЕНТЬЕВОЙ ТАТЬЯНЫ ЮРЬЕВНЫ НА НАРУШЕНИЕ ИХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПУНКТОМ 4 СТАТЬИ 4, ПУНКТОМ 3 СТАТЬИ 16, ПУНКТАМИ 4 И 6 СТАТЬИ 17 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», А ТАКЖЕ ПУНКТОМ 2 СТАТЬИ 3 И ПУНКТОМ 6 СТАТЬИ 7 ЗАКОНА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА «О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СОВЕТОВ ВНУТРИГОРОДСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА»

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

заслушав заключение судьи Л.М. Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы граждан О.А. Ковалевой и Т.Ю. Парфентьевой,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане О.А. Ковалева и Т.Ю. Парфентьева оспаривают конституционность следующих положений Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»:

пункта 4 статьи 4, согласно которому активным избирательным правом обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа; пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения в округе, в котором расположено данное место жительства, выборов не может служить основанием для лишения его права на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления; законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа;

пункта 3 статьи 16, предусматривающего, что регистрация (учет) избирателей, участников референдума – военнослужащих, членов их семей и других избирателей, участников

референдума, проживающих в пределах расположения воинской части, осуществляется командиром воинской части; основанием для регистрации (учета) данной категории избирателей, участников референдума является факт нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части, устанавливаемый на основании сведений, представляемых соответствующей службой воинской части;

пункта 4 статьи 17, которым определяется, что основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума на конкретном избирательном участке, участке референдума является факт нахождения его места жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом, – факт временного пребывания гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права, права на участие в референдуме) либо наличие у гражданина открепительного удостоверения; факт нахождения места жительства либо временного пребывания гражданина на территории определенного избирательного участка, участка референдума устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом, – другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами;

пункта 6 статьи 17, согласно которому сведения об избирателях, участниках референдума формирует и уточняет глава местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководитель территориального органа исполнительной власти города федерального значения; сведения об избирателях, участниках референдума – военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, участниках референдума, если они проживают на территории расположения воинской части либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы, формирует и уточняет командир воинской части; сведения об избирателях, участниках референдума, проживающих за пределами территории Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках, формирует и уточняет руководитель дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации; указанные сведения направляются уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом в территориальные комиссии (избирательные комиссии муниципальных образований), при отсутствии таковых – в окружные избирательные комиссии, а в случаях, предусмотренных законом, – в участковые комиссии сразу после назначения дня голосования или после образования этих комиссий.

Заявительницы также оспаривают конституционность отдельных положений Закона Санкт-Петербурга от 26 мая 2014 года № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга», а именно:

пункта 2 статьи 3, согласно которому активным избирательным правом обладают военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего избирательного округа, и члены их семей, если указанные члены семей военнослужащих проживают на территории расположения воинской части, военной организации или учреждения либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части, военной организации или учреждении по месту их службы (в том числе заключившие контракт о прохождении военной службы курсанты военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования, которые расположены на территории соответствующего избирательного округа);

пункта 6 статьи 7, согласно которому сведения об избирателях – военнослужащих, нахо-

дящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, если они проживают на территории расположения воинской части либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы, формирует и уточняет командир воинской части; указанные сведения направляются уполномоченным должностным лицом в избирательную комиссию муниципального образования сразу после назначения дня голосования.

Как следует из представленных материалов, О.А. Ковалева, принявшая 14 сентября 2014 года участие в выборах депутатов муниципального совета внутригородского муниципального образования города Санкт-Петербурга – муниципального округа «Дворцовый округ» пятого созыва в качестве избирателя на избирательном участке № 2181 (избирательный округ № 230), обратилась в Куйбышевский районный суд города Санкт-Петербурга с заявлением об отмене решения участковой избирательной комиссии об итогах голосования, полагая, что выборы на указанном избирательном участке прошли с нарушениями, поскольку в них приняли участие военнослужащие-офицеры, зарегистрированные по месту военной службы по адресам военных организаций, расположенных в пределах указанного избирательного округа, но не проживающие постоянно на данной территории.

Решением Куйбышевского районного суда города Санкт-Петербурга от 18 февраля 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 15 июня 2015 года, в удовлетворении требований О.А. Ковалевой отказано со ссылкой на пункт 2 статьи 3 и пункт 6 статьи 7 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга».

Суд апелляционной инстанции, установив, что основания для ограничения прав военнослужащих, проходящих службу по контракту в воинской части, расположенной на территории избирательного участка № 2181, отсутствовали, а участковой избирательной комиссией был соблюден порядок составления и использования части списка избирателей, содержащего сведения о военнослужащих, членах их семей и иных избирателях, закрепленный Методическими рекомендациями по составлению и использованию части списка избирателей, содержащего сведения о военнослужащих, членах их семей и иных избирателях для проведения выборов депутатов муниципального совета внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга (утверждены решением Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 8 июля 2014 года № 62-9), отметил, что заявительница, указывая на нарушения, допущенные участковой избирательной комиссией при учете воли принявших участие в голосовании избирателей, не оспаривала протокол этой избирательной комиссии, произведенный подсчет голосов, а также ход проведения самих выборов.

Определением судьи Санкт-Петербургского городского суда от 7 августа 2015 года в передаче кассационной жалобы О.А. Ковалевой для рассмотрения в заседании суда кассационной инстанции также было отказано.

Т.Ю. Парфентьева, принимавшая участие в тех же муниципальных выборах в качестве избирателя (избирательный округ № 231), а также зарегистрированного кандидата в депутаты муниципального совета, совместно с другими гражданами – кандидатами в депутаты обратилась в Куйбышевский районный суд города Санкт-Петербурга с заявлением об отмене решений участковых избирательных комиссий № 2182 и № 2183 об итогах голосования на соответствующих избирательных участках, в том числе по причине участия в них военнослужащих, зарегистрированных по месту службы по контракту, но не проживающих по месту регистрации.

Решением Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга от 24 марта 2015 года в удовлетворении ее требований также было отказано. Судебная коллегия по административным делам Санкт-Петербургского городского суда (апелляционное определение от 6 июля 2015 года), оставляя решение суда первой инстанции без изменения, со ссылкой на статью 9 Фе-

дерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», статьи 3 и 7 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» отметила, что порядок составления списка избирателей, в том числе избирателей-военнослужащих, на выборах был соблюден и оснований ставить под сомнение волю избирателей не выявлено.

Кроме того, суды установили, что жалобы от избирателей и наблюдателей на несоблюдение порядка составления списков избирателей, в том числе избирателей-военнослужащих, не поступали.

Нарушение своих конституционных прав (активного и пассивного избирательного права) О.А. Ковалева и Т.Ю. Парфентьева связывают с результатами выборов в органы местного самоуправления, на которые, по их мнению, существенно повлияла значительная численность (по отношению к общему числу зарегистрированных избирателей) проголосовавших на муниципальных выборах военнослужащих, зарегистрированных на территории избирательных округов по адресам военных организаций, в которых они проходят военную службу по контракту, но не проживают. Исходя из этого заявительницы просят Конституционный Суд Российской Федерации признать оспариваемые ими положения Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 12, 32 (часть 2), 130, 131 (часть 1) и 133, в той мере, в какой они предусматривают наделение активным избирательным правом на выборах депутатов муниципальных советов военнослужащих, зарегистрированных на территории соответствующего муниципального образования при воинской части, организации или учреждении по месту прохождения ими службы по контракту, но не имеющих места жительства в пределах данного муниципального образования.

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; граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, части 1 и 2). При этом в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, право на участие в его осуществлении в условиях конституционно установленного режима равноправия граждан Российской Федерации, в том числе путем выборов в органы местного самоуправления (статьи 12 и 19; статья 130, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, защита конституционных ценностей, в том числе названных конституционных прав, в силу статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) и 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации не исключает разумное и соразмерное их регулирование федеральным законом при справедливом соотношении публичных и частных интересов, притом что соответствующие правоограничения могут быть оправданны, если они обусловлены поименованными в ее статье 55 (часть 3) целями защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (постановления от 18 февраля 2000 года № 3-П, от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П, от 7 июня 2012 года № 14-П и др.).

Применительно к вопросам, связанным с осуществлением законодательного регулирования в сфере избирательных прав граждан на уровне субъектов Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что соответствующие законы субъектов Российской Федерации выступают в качестве конкретизирующего нормативного регулятора, носят вторичный характер и производны от базового правового регулирования, устанавливаемого Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, в частности Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; законодатель субъекта Российской Федерации, вводя конкретные избирательные процедуры, должен, учитывая особенности предмета правового регулирования, предусматривать и необходимые дополнительные гарантии избирательных прав граждан; при этом он связан требованием статьи 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации, в силу которого законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, и во всяком случае не должен снижать уровень федеральных гарантий избирательных прав, обеспечиваемый в Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права; законодатель субъекта Российской Федерации не вправе также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод и тем более – устанавливать такие процедуры и условия, которые затрагивают само существо права на свободные выборы (постановления от 11 марта 2008 года № 4-П и от 24 декабря 2012 года № 32-П; Определение от 17 июня 2008 года № 436-О-О).

По своему значению вопрос о признании за гражданином права быть включенным в список избирателей относится к числу конституционных, поскольку он непосредственно связан с правом граждан на участие в свободных выборах, являющихся высшим выражением власти народа, а также с принципом всеобщности избирательного права (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 ноября 1995 года № 14-П). При разрешении данного вопроса законодатель вправе и обязан в рамках своих полномочий урегулировать порядок (процедуру) формирования корпуса избирателей, не искажая при этом само существо активного избирательного права.

3. Реализация гражданами их права на участие в осуществлении местного самоуправления (в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций) имеет особенности, обусловленные конституционной природой местного самоуправления, основное предназначение которого заключается в обеспечении самостоятельности жителей конкретной территории при его осуществлении, при решении населением вопросов местного значения (статья 130, часть 1; статья 131, часть 1, Конституции Российской Федерации). При этом избирательные права граждан служат одним из необходимых средств организации местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению, а правовое регулирование избирательных прав должно обеспечивать – при соблюдении принципа юридического равенства – адекватное выражение и наиболее полный учет воли населения муниципального образования, результатом чего являются итоги голосования и результаты выборов и формирование на их основе органов муниципальной власти.

Следовательно, и круг лиц, участвующих в местном самоуправлении, должен определяться с учетом природы местного самоуправления как особого вида публичной власти. Это означает, что участие в местном самоуправлении, в том числе путем муниципальных выборов, могут принимать те граждане, чье постоянное или преимущественное проживание на территории соответствующего муниципального образования дает основание для отнесения их к населению данного муниципального образования (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 ноября 1998 года № 151-О).

3.1. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, а также порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации (часть 3 статьи 23).

Так, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, что гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (пункт 1 статьи 3); избирателем, т. е. гражданином, обладающим активным избирательным правом, является совершеннолетний гражданин Российской Федерации, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа; пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения в округе, в котором расположено данное место жительства, выборов не может служить основанием для лишения его права на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления; законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа (подпункт 18 статьи 2, пункты 1 и 4 статьи 4); гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, включается в список избирателей только на одном избирательном участке (пункт 10 статьи 17).

Пункт 4 статьи 17 названного Федерального закона закрепляет, что основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума на конкретном избирательном участке, участке референдума является факт нахождения его места жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом, – факт временного пребывания гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права, права на участие в референдуме) либо наличие у гражданина открепительного удостоверения; факт нахождения места жительства либо временного пребывания гражданина на территории определенного избирательного участка, участка референдума устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, иным законом, – другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами.

Приведенное правовое регулирование в равной степени распространяется на все уровни выборов публичной власти, включая муниципальные выборы.

3.2. Вопросы реализации избирательных прав военнослужащих, а также иных избирателей, проживающих на территории расположения воинской части, в период подготовки и проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иными федеральными законами, Указом Президента Российской Федерации от 30 мая 1997 года № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, работников органов прокуратуры Российской Федерации и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации», законами субъектов Российской Федерации о выборах и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Кроме того, права и свободы военнослужащих определяются федеральными законами «О статусе военнослужащих»,

от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и иными нормативными актами.

Военнослужащие, согласно пункту 1 статьи 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункту 3 статьи 16 и пункту 6 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, в том числе если они проживают в пределах расположения воинской части либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы.

Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего муниципального образования, если место их жительства до призыва на военную службу не было расположено на территории муниципального образования, в силу пункта 5 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не включаются в списки избирателей, участников референдума и не учитываются при определении числа избирателей, участников референдума при выборах в органы местного самоуправления, на местном референдуме.

Относительно аналогичного положения пункта 6 статьи 18 Федерального закона от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (утратил силу со дня введения в действие Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ), предусматривавшего, что военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, если они до призыва на военную службу не проживали на территории данного муниципального образования, при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума не включаются в списки избирателей, участников референдума и не учитываются при определении числа избирателей, участников референдума на указанных выборах, референдуме, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 ноября 1998 года № 151-О указал, что такое регулирование осуществлено федеральным законодателем в целях защиты прав и законных интересов других лиц (статья 17, часть 3; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Что касается военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, то они, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, имеют особый правовой статус, который отражает характер выполняемых ими задач в сфере реализации особой деятельности, вызванной необходимостью обеспечения обороны и безопасности государства (постановления от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П, от 15 октября 2012 года № 21-П, от 21 марта 2013 года № 6-П, от 19 мая 2014 года № 15-П и др.). Кроме того, контрактом на прохождение военной службы могут быть предусмотрены различные сроки прохождения военной службы – от одного года до десяти лет в зависимости от основания их заключения, а также допускается продление контракта и заключение контракта на неопределенный срок (статья 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

По смыслу оспариваемых положений пункта 3 статьи 16 и пункта 6 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» во взаимосвязи с пунктом 3 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих-граждан, до

получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей, предполагается необходимость юридического подтверждения отсутствия у названных граждан иного места жительства. Тем самым исключаются какие-либо основания для вывода о неправомерности отнесения сравнительно немногочисленной категории военнослужащих, зарегистрированных в установленном порядке при воинской части по месту их службы, к составу населения соответствующей муниципальной единицы (территории).

Следовательно, не может быть подвергнуто сомнению и законодательное признание за ними активного избирательного права именно по зарегистрированному в установленном порядке месту их жительства, в особенности с учетом того, что в системе действующего правового регулирования обеспечение для них иным образом возможности реализации конституционного права избирать органы местного самоуправления с соблюдением конституционных принципов всеобщего и равного избирательного права было бы недостижимо.

3.3. Требование оспариваемого заявительницами пункта 6 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» о формировании и уточнении командиром воинской части сведений об избирателях – военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, если они проживают на территории расположения воинской части либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы, и о составлении на основании этих сведений части списка избирателей, направляемой в соответствующие избирательные комиссии сразу после назначения дня голосования или после образования этих комиссий, конкретизировано в Методических рекомендациях по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления (утверждены постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 февраля 2013 года № 164/1202-6).

Названный нормативный правовой акт в положениях раздела 4 устанавливает, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, место жительства которых расположено вне территории воинской части, включаются в списки избирателей по месту жительства на общих основаниях; факт нахождения места жительства на соответствующей территории устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (подразделениями Федеральной миграционной службы и органами местного самоуправления). При этом избирательные комиссии обеспечивают реализацию избирательных прав военнослужащих во взаимодействии с органами военного управления, командованием соединений, воинских частей и иных воинских формирований федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба; руководители федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, органов военного управления, командование воинских частей, иных воинских формирований оказывают содействие избирательным комиссиям в реализации их полномочий, которые в целях обеспечения реализации избирательных прав военнослужащих, а также в части, касающейся организации голосования, – иных избирателей, проживающих на территории расположения воинской части, при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления руководствуются названными Методическими рекомендациями (пункты 1.1 и 1.5).

В оспариваемых положениях Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» закреплены нормы, аналогичные содержащимся в названном Федеральном законе, которые на выборах 14 сентября 2014 года применялись

во взаимодействии с предписаниями статьи 12 названного Закона Санкт-Петербурга и статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 18 декабря 2006 года № 587-95 «О Санкт-Петербургской избирательной комиссии» (подпункт 24 пункта 2) с применением Методических рекомендаций по составлению и использованию части списка избирателей, содержащего сведения о военнослужащих, членах их семей и иных избирателях для проведения выборов депутатов муниципального совета внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга.

3.4. Таким образом, установленный в оспариваемых нормах Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и воспроизводящих их положениях Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» порядок осуществления военнослужащими, зарегистрированными при воинской части, организации, учреждении по месту их службы по контракту, активного избирательного права, в том числе включения их в списки избирателей на муниципальных выборах, призван, не отступая от конституционных принципов всеобщего и равного избирательного права, гарантировать им право на участие в таких выборах и в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как нарушающий избирательные права заявительниц в указанном ими аспекте.

Вместе с тем федеральный законодатель не лишен возможности дальнейшего совершенствования – с учетом практики применения положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований – механизма обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей при осуществлении правового регулирования порядка реализации активного избирательного права на муниципальных выборах военнослужащими, зарегистрированными в установленном порядке при воинской части, организации, учреждении по месту их службы по контракту.

4. Согласно части второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием для рассмотрения дела Конституционным Судом Российской Федерации является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о конституционности оспариваемой нормы.

Поскольку в системе действующего правового регулирования какая-либо неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации оспариваемых положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» отсутствует, данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ковалевой Ольги Алексеевны и Парфентьевой Татьяны Юрьевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д. Зорькин

ОБЗОР ВАЖНЕЙШИХ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», ВНЕСЕННЫХ В ФЕВРАЛЕ – АПРЕЛЕ 2016 ГОДА

В феврале – апреле 2016 года были внесены многочисленные изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) следующими законодательными актами:

Федеральным законом от 15 февраля 2016 года № 29-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 33 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в части деятельности наблюдателей», вступившим в силу с 15 февраля 2016 года;

Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в статью 51 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 65 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», вступившим в силу с 9 марта 2016 года;

Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу с 9 марта 2016 года;

Федеральным законом от 5 апреля 2016 года № 92-ФЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 62 и 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

В настоящем обзоре мы обращаем внимание на наиболее важные из внесенных изменений, которые необходимо учитывать при подготовке и проведении как региональных, так и муниципальных выборов, назначенных после вступления данных законодательных актов в силу.

Таблица изменений в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, внесенных Федеральным законом от 15 февраля 2016 года № 29-ФЗ

Нормы ФЗ № 67-ФЗ, в которые внесены изменения	Краткое описание внесенных изменений
Статья 29 (Статус членов комиссий): изменения в пункт 26	Кандидат, избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, вправе прекращать полномочия члена комиссии с правом совещательного голоса и назначать нового члена комиссии с правом совещательного голоса в отношении одной и той же комиссии не более чем пять раз
Статья 30 (Гласность в деятельности комиссий): изменения в пункты 1, 4, 5, 7, 8, 9, новый пункт 71	Уточнено, что уполномоченный представитель по финансовым вопросам кандидата также имеет право присутствовать вместо кандидата на всех заседаниях комиссии и при подсчете голосов.

	Введены следующие ограничения по назначению наблюдателей: – в каждую комиссию может быть назначено не более двух наблюдателей, которые имеют право поочередно осуществлять наблюдение в помещении для голосования; – одно и то же лицо может быть назначено наблюдателем только в одну комиссию; – федеральным законом может быть предусмотрено, что наблюдателем может быть гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом. Наблюдателями могут быть назначены члены комиссии с правом решающего голоса, полномочия которых были приостановлены. Предусмотрен новый порядок направления наблюдателей в комиссии: – не позднее чем за три дня до дня голосования (досрочного голосования) политическая партия, зарегистрированный кандидат, назначившие наблюдателей, должны представить список назначенных наблюдателей в соответствующую территориальную комиссию, а при проведении выборов в органы местного самоуправления – в соответствующую избирательную комиссию муниципального образования или иную предусмотренную законом комиссию; – направление должно быть представлено наблюдателем в комиссию, в которую он назначен, в день, предшествующий дню голосования (досрочного голосования), либо непосредственно в день голосования (досрочного голосования); – направление в участковую комиссию может быть представлено только наблюдателем, указанным в списке назначенных наблюдателей. Установлено, что наблюдатель имеет право производить в помещении для голосования (с того места, которое определено председателем участковой комиссии) фото- и (или) видеосъемку, предварительно уведомив об этом председателя, заместителя председателя или секретаря участковой комиссии
Статья 64 (Порядок голосования): изменения в пункты 1, 12, новые пункты 11^1, 11^2	Наблюдателям, иным лицам, кто имеет право присутствовать на избирательном участке, должен быть обеспечен доступ в помещение для голосования не менее чем за один час до начала голосования. Председатель участковой комиссии следит за порядком в помещении для голосования. Его распоряжения, отданные в пределах его компетенции, обязательны для всех присутствующих. В отсутствие председателя его полномочия исполняет заместитель председателя, в случае отсутствия заместителя председателя – секретарь или иной член участковой комиссии с правом решающего голоса, уполномоченный ею. Лица, имеющие право находиться в помещении участковой комиссии, в помещении для голосования, вправе осуществлять наблюдение как непрерывно, так и в свободно выбираемые ими промежутки времени в течение всего периода наблюдения, им обеспечивается свободный доступ в помещение (помещения), где проводятся голосование и подсчет голосов избирателей. Список лиц, осуществляющих наблюдение за ходом голосования и подсчетом голосов избирателей, составляется участковой комиссией. Удаление наблюдателя и иных лиц из помещения для голосования, отстранение члена участковой комиссии от участия в ее работе могут быть осуществлены только в случае, если данные лица нарушают избирательное законодательство и факт такого нарушения установлен в судебном порядке
Статья 68 (Порядок подсчета голосов избирателей, участников референдума и составления протокола об итогах голосования участковой комиссией): изменения в пункт 1	Дополнительно указано, что лицам, перечисленным в пункте 3 статьи 30 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, должна быть предоставлена возможность присутствовать при подсчете голосов избирателей и наблюдать за подсчетом

Таблица изменений в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, внесенных Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 65-ФЗ

Нормы ФЗ № 67-ФЗ, в которые внесены изменения	Краткое описание внесенных изменений
Статья 51 (Условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на телевидении и радио): изменения в пункты 4, 5, новый пункт 4^1	Избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов, зарегистрированный кандидат обязаны участвовать в совместных агитационных мероприятиях. При этом установлено, что в совместных агитационных мероприятиях зарегистрированные кандидаты могут участвовать только лично (от имени избирательного объединения – только зарегистрированные кандидаты, выдвинутые этим избирательным объединением на соответствующих выборах), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. В случае невыполнения избирательным объединением, зарегистрированным кандидатом данного требования доля эфирного времени, отведенная им для участия в совместном агитационном мероприятии, распределяется между другими участниками совместного агитационного мероприятия

Таблица изменений в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, внесенных Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ

Нормы ФЗ № 67-ФЗ, в которые внесены изменения	Краткое описание внесенных изменений
Статья 2 (Основные термины и понятия): изменения в пункт 58	Уточнено, что входит в содержание понятия «сведения о судимости»: это сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и части (частей), пункта (пунктов), а также наименования (наименований) статьи (статей), на основании которых был осужден кандидат
Статья 25 (Порядок формирования и полномочия окружных избирательных комиссий): изменения в пункты 2, 9	Полномочия окружной избирательной комиссии в случае обжалования итогов голосования на территории избирательного округа или результатов выборов прекращаются со дня, следующего за днем исполнения окружной избирательной комиссией решения вышестоящей комиссии либо исполнения вступившего в законную силу судебного решения
Статья 27 (Порядок формирования и полномочия участковых комиссий): изменения в пункты 1, 1^1, 1^2, 2, 3	Законом может быть предусмотрено, что участковая комиссия на избирательном участке, участке референдума, образованном на судне, которое будет находиться в день голосования в плавании, или на полярной станции, формируется соответствующими должностными лицами из числа членов экипажа, работников полярной станции, в том числе не входящих в резерв составов участковых комиссий. В случае обжалования итогов голосования на соответствующем избирательном участке, участке референдума, образованном за пределами территории Российской Федерации, а также на территории воинской части, расположенной в обособленной, удаленной от населенных пунктов местности, а также на избирательном участке, участке референдума, образованном в труднодоступной или отдаленной местности, на судне, которое будет находиться в день голосования в плавании, или на полярной станции, в местах временного пребывания избирателей, участников референдума или в местах, где пребывают избиратели, участники референдума, не имеющие регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации, срок полномочий такой участковой комиссии на избирательном участке прекращается со дня, следующего за днем исполнения участковой комиссией решения вышестоящей избирательной комиссии либо вступившего в законную силу судебного решения

Статья 28 (Организация деятельности комиссий): изменения в пункты 3, 19	Комиссии могут привлекать граждан не только к выполнению работ, но и оказанию услуг, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, а также с обеспечением полномочий комиссий, по гражданско-правовым договорам
Статья 29 (Статус членов комиссий): изменения в пункты 1, 7, 15^4, 21^1, 24, новый пункт 17^1	Уточнено, что членами комиссий с правом решающего голоса могут быть судьи, находящиеся в отставке. Введено новое основание для приостановления полномочий члена комиссии с правом решающего голоса: если лицо на соответствующих выборах является кандидатом, его уполномоченным представителем или доверенным лицом, уполномоченным представителем или доверенным лицом избирательного объединения, выдвинувшего кандидата, список кандидатов. Члену комиссии с правом решающего голоса, работающему в комиссии не на постоянной (штатной) основе, могут компенсироваться за счет и в пределах бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума, расходы по проезду, найму жилого помещения, дополнительные расходы, связанные с проживанием вне места постоянного жительства, в случае, если в соответствии с решением комиссии он направляется за пределы населенного пункта, на территории которого расположена комиссия, для исполнения полномочий члена комиссии. Членами комиссии с правом совещательного голоса также не могут быть назначены лица, имеющие неснятую и непогашенную судимость, а также лица, подвергнутые в судебном порядке административному наказанию за нарушение законодательства о выборах и референдумах, – в течение одного года со дня вступления в законную силу решения (постановления) суда о назначении административного наказания. Указано, что полномочия членов участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса прекращаются в день окончания соответствующей избирательной кампании
Статья 30 (Гласность в деятельности комиссий): изменения в пункты 1, 3, 11, новые пункты 1^1, 1^2, 2^1, 11^1–11^3	Введено ограничение, что на всех заседаниях комиссии при установлении ею итогов голосования, определении результатов выборов, референдума, а также при подсчете голосов избирателей, участников референдума вправе присутствовать представители средств массовой информации, работающие в редакциях средств массовой информации на основании заключенного не менее чем за два месяца до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, референдума трудового или возмездного гражданско-правового договора, аккредитованные в установленном порядке. Представители таких средств массовой информации вправе находиться в помещении для голосования в день голосования, в дни досрочного голосования, а также производить фото- и видеосъемку, предварительно уведомив об этом председателя, заместителя председателя или секретаря соответствующей комиссии. Аккредитация средств массовой информации осуществляется в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации или по ее поручению избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Заявки на аккредитацию должны быть поданы редакциями средств массовой информации в комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования (досрочного голосования)
Статья 33 (Условия выдвижения кандидатов): изменения в пункты 2, 2^2, 3, 3^1	По общему правилу кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться, за исключением случая, если кандидат выдвигается в составе списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам. При представлении в избирательную комиссию вместе с заявлением о согласии баллотироваться копий документов, подтверждающих указанные в заявлении сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также о том, что кандидат является депутатом, данные копии документов должны быть заверены соответственно кандидатом или уполномоченным представителем избирательного объединения. Если кандидат менял фамилию, или имя, или отчество, также в избирательную комиссию должны быть представлены копии соответствующих документов
Статья 35 (Выдвижение кандидатов, списков кандидатов избирательными объединениями): изменения в пункты 1, 10, 14^3, 14^4	Уточнено, что кандидат может упоминаться в списке кандидатов по единому избирательному округу только один раз. Внесены дополнения, предусматривающие, что в избирательном бюллетене, протоколе об итогах голосования, результатах выборов используется полное наименование политической партии, общественного объединения, если оно состоит не более чем из семи слов. Если полное наименование политической партии, общественного объединения состоит более чем из семи слов, а сокра-

	щенное наименование не более чем из семи слов, в избирательном бюллетене, протоколе об итогах голосования, результатах выборов используется сокращенное наименование политической партии, общественного объединения. Если как полное, так и сокращенное наименование политической партии, общественного объединения состоит более чем из семи слов, кандидат или орган политической партии, иного общественного объединения, выдвинувших кандидата, список кандидатов, в предусмотренном законом порядке согласует краткое (состоящее не более чем из семи слов) наименование, которое используется в избирательном бюллетене, протоколе об итогах голосования, результатах выборов. Уточнено, что после принятия решения избирательной комиссией о заверении списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам вместе с решением о заверении списка, копиями заверенного списка (заверенными выписками из списка) также в окружные избирательные комиссии направляются копии заявлений кандидатов о согласии баллотироваться. Кандидат, включенный в заверенный список кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, считается выдвинутым, приобретает права и обязанности, предусмотренные Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав, иным законом, а избирательная комиссия считается уведомленной о выдвижении кандидата только после того, как этот кандидат представит в окружную избирательную комиссию копии документов, подтверждающих указанные в заявлении о согласии баллотироваться сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также иные документы, предусмотренные пунктами 2^2 и 3 (пунктом 3^1 при проведении выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации) статьи 33 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав. Список кандидатов, список кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам должен быть заверен подписью лица, уполномоченного на то уставом избирательного объединения или решением уполномоченного органа избирательного объединения, а также печатью избирательного объединения (если избирательное объединение является юридическим лицом)
Статья 37 (Сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов, инициативы проведения референдума): изменения в пункты 1^2, 2, 5, 16, 19	Внесено уточнение, что на выборах в органы местного самоуправления при выдвижении избирательным объединением списка кандидатов по единому избирательному округу подписи в поддержку данного списка кандидатов могут собираться со дня, следующего за днем заверения списка кандидатов, если на избирательное объединение не распространяется действие пунктов 4–7 статьи 35^1 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав. Установлена возможность не предоставлять протокол об итогах сбора подписей в машиночитаемом виде, если это предусмотрено законом
Статья 38 (Регистрация кандидатов, списков кандидатов, порядок назначения референдума): изменения в пункты 1^4, 3^1, 7, 26, 30, 32	Перечень документов, представляемых в отношении каждой кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации, приведен в соответствие с требованиями Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Дополнительно указано, что заявление кандидата о снятии своей кандидатуры отзыву не подлежит
Статья 41 (Гарантии деятельности зарегистрированных кандидатов): изменения в пункты 1, 2	Внесены редакционные уточнения в положения, предоставляющие гарантии зарегистрированным кандидатам
Статья 43 (Статус доверенных лиц): изменения в пункт 1	Срок регистрации доверенных лиц продлен с трех до пяти дней

Статья 45 (Информирование избирателей и участников референдума): изменения в пункты 1, 4, 5, 6	К субъектам, осуществляющим информирование избирателей и участников референдума, также отнесены редакции сетевых изданий (т. е. редакции сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», зарегистрированные в качестве средства массовой информации в соответствии с Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации»). Уточнено, что организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий вправе публиковать (обнародовать) интервью с кандидатами, выпускать в свет (в эфир) иные сообщения и материалы о кандидатах, избирательных объединениях, передачи с участием кандидатов. Внесено дополнение о том, что информационные блоки, в которых сообщается о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с референдумом, не должны оплачиваться избирательными объединениями, кандидатами, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума
Статья 47 (Организации телерадиовещания и периодические печатные издания, используемые для информационного обеспечения выборов и референдумов): изменения в пункты 2, 3, 5, 7, 8, новые пункты 9–11	Уточнены критерии отнесения организаций телерадиовещания, периодических печатных изданий к государственным и муниципальным организациям. Указано, что в зависимости от уровня выборов перечень государственных и муниципальных организаций телерадиовещания, государственных и муниципальных периодических печатных изданий (при проведении выборов в органы местного самоуправления перечень муниципальных организаций телерадиовещания и муниципальных периодических печатных изданий) публикуется организующей выборы, референдум комиссией или указанной в законе нижестоящей комиссией по представлению органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по регистрации средств массовой информации, не позднее чем на пятнадцатый день после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, референдума. При этом этот перечень должен быть представлен в соответствующую комиссию не позднее чем на десятый день после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, референдума. Также дополнены сведения, которые должны содержаться в отношении каждой организации телерадиовещания, каждого периодического печатного издания, включенных в данный перечень. Регламентирован порядок представления списка организаций телерадиовещания и периодических печатных изданий, которым за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, выделялись бюджетные ассигнования из соответствующего бюджета на их функционирование (в том числе в форме субсидий), а также сведений о виде и об объеме таких ассигнований. При проведении федеральных, региональных и муниципальных выборов обязанность представлять такие сведения в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по регистрации средств массовой информации, возложена в том числе на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также орган местного самоуправления. Соответствующие сведения должны быть представлены не позднее чем на пятый день после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов
Статья 48 (Предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума): изменения в пункты 2^1, 3, 7	Положения Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, касающиеся предвыборной агитации в средствах массовой информации, распространены на редакции сетевых изданий

Статья 49 (Агитационный период): изменения в пункты 1, 2, 4, 5	Определен момент начала агитационного периода для кандидата и избирательного объединения в зависимости от характера выдвижения кандидата, списка кандидатов. Агитационный период для избирательного объединения начинается со дня принятия им решения о выдвижении кандидата, кандидатов, списка кандидатов. Агитационный период для кандидата, выдвинутого в составе списка кандидатов, начинается со дня представления в соответствующую избирательную комиссию списка кандидатов. Агитационный период для кандидата, выдвинутого непосредственно, начинается со дня представления кандидатом в избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться, а в случае, если кандидат включен в заверенный список кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, – со дня представления в избирательную комиссию документов, предусмотренных в пункте 14^3 статьи 35 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав. Предвыборная агитация в сетевых изданиях начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Уточнено положение о том, что агитационные печатные материалы (листовки, плакаты и другие материалы), ранее изготовленные и размещенные в установленном порядке на специальных местах, на рекламных конструкциях или иных стабильно размещенных объектах, могут сохраняться в день голосования на прежних местах
Статья 50 (Общие условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях): изменения в пункты 4–9, 11	Общие условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях распространены на редакции сетевых изданий. В связи с этим также изменено наименование статьи. Расширен объем сведений, который должен быть представлен организацией телерадиовещания, редакцией периодического печатного издания, редакцией сетевого издания в избирательную комиссию после опубликования ими сведений о размере и других условиях оплаты эфирного времени, печатной площади, услуг по размещению агитационных материалов. Помимо соответствующих расценок указанные организации должны также представить в избирательную комиссию информацию о дате и об источнике их опубликования, сведения о регистрационном номере и дате выдачи свидетельства о регистрации средства массовой информации и уведомление о готовности предоставить эфирное время, печатную площадь для проведения предвыборной агитации, услуги по размещению агитационных материалов в сетевом издании. Внесено уточнение о том, в каких случаях и каким организациям допускается отказ от предоставления эфирного времени, печатной площади для проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, услуг по размещению агитационных материалов в сетевом издании. Соответствующий отказ выражается путем непредставления в соответствующую комиссию в установленные сроки уведомления и допустим для следующих субъектов: 1) негосударственных организаций телерадиовещания и редакций негосударственных периодических печатных изданий; 2) редакций государственных периодических печатных изданий, выходящих реже чем один раз в неделю; 3) организаций телерадиовещания, осуществляющих выпуск специализированных телеканалов, радиоканалов, телепрограмм, радиопрограмм, и редакций специализированных периодических печатных изданий; 4) редакций сетевых изданий; 5) при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдума Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации – муниципальных организаций телерадиовещания и редакций муниципальных периодических печатных изданий. Редакции сетевых изданий независимо от формы собственности обязаны вести отдельный учет объемов и стоимости услуг по размещению агитационных материалов в сетевых изданиях в соответствии с формами такого учета, которые должны быть установлены соответствующей комиссией, и представлять данные такого учета в эту комиссию не позднее чем через десять дней со дня голосования.

	Редакции сетевых изданий также обязаны хранить документы о предоставлении услуг по размещению агитационных материалов в сетевых изданиях не менее трех лет после дня голосования. Предоставление услуг по размещению агитационных материалов в сетевых изданиях должно производиться в соответствии с договором, заключенным в письменной форме между редакцией сетевого издания и кандидатом, избирательным объединением, представителем инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума до предоставления указанных услуг
Статья 51 (Условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на телевидении и радио): изменения в пункты 4, 6	Внесено уточнение, в каких случаях также не применяется правило о предоставлении не менее половины общего объема эфирного времени для проведения совместных агитационных мероприятий. В частности, соответствующее правило не применяется при предоставлении эфирного времени избирательным объединениям, если указанного объема эфирного времени недостает для проведения хотя бы одного совместного агитационного мероприятия, в котором на каждое избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов, придется пять или более минут. Предусмотрена возможность предоставить оставшуюся часть платного эфирного времени после первоначального распределения соответствующим участникам, подавшим заявку на предоставление такого эфирного времени, на равных условиях
Статья 52 (Условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума в периодических печатных изданиях): изменения в пункт 2	Предусмотрена возможность предоставить оставшуюся часть печатной площади после первоначального распределения соответствующим участникам, подавшим заявку на предоставление такой печатной площади, на равных условиях
Статья 53 (Условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума посредством агитационных публичных мероприятий): изменения в пункт 6	Внесено уточнение о том, что только избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, вправе арендовать на основе договора здания и помещения, принадлежащие гражданам и организациям независимо от формы собственности, для проведения агитационных публичных мероприятий
Статья 54 (Условия выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов): изменения в пункты 1, 1^1, 3, 5, 8, 9, 10	Внесено уточнение о том, что только избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, вправе беспрепятственно распространять печатные, а равно аудиовизуальные и иные агитационные материалы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Расширен объем сведений, который каждая организация, индивидуальный предприниматель, выполняющие работы или оказывающие услуги по изготовлению печатных агитационных материалов, обязаны представить в комиссию после опубликования сведений о размере и других условиях оплаты выполняемых ими работ или оказываемых услуг. Вместе с указанными сведениями о расценках в комиссию должны быть представлены также сведения, содержащие наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество индивидуального предпринимателя, наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства). Перед началом распространения вместе с экземплярами агитационных материалов также в избирательную комиссию должна быть представлена копия документа об оплате изготовления данного предвыборного агитационного материала из

	соответствующего избирательного фонда. При этом при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, также при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума вместе с указанными материалами в комиссию должны быть представлены электронные образы этих предвыборных агитационных материалов в машиночитаемом виде. Закреплен запрет на изготовление печатных агитационных материалов по договору с физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, а также в организациях и у индивидуальных предпринимателей, которые не опубликовали соответствующие сведения о расценках выполняемых ими работ (оказываемых ими услуг) и не представили их в комиссию. Организации, индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по размещению агитационных материалов, также обязаны обеспечить кандидатам, избирательным объединениям, инициативной группе по проведению референдума и иным группам участников референдума равные условия оплаты своих услуг
Статья 56 (Ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума): изменения в пункты 4, 8	Предусмотрено, что на условиях размещения рекламы, связанной с кандидатом, избирательным объединением, также могут размещаться объявления (иная информация) о связанной с выборами деятельности избирательного объединения, кандидата при условии указания в объявлении (иной информации) сведений, из средств избирательного фонда какого избирательного объединения, какого кандидата оплачено их размещение
Статья 57 (Финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов и референдума): изменения в пункты 7, 10	Уточнено наименование Сберегательного банка Российской Федерации. Предусмотрена возможность осуществлять закупку информационных материалов, размещаемых в помещениях избирательных комиссий, комиссий референдума и помещениях для голосования, услуг по доставке избирательной документации, документов, связанных с подготовкой и проведением референдума, иных отправлений избирательных комиссий, комиссий референдума у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определяемого Правительством Российской Федерации, в соответствии с требованиями Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
Статья 58 (Порядок создания избирательных фондов, фондов референдума): изменения в пункты 11, 13, новый пункт 15	Дополнительно прописано, что филиалы публичного акционерного общества «Сбербанк России», а в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, – другой кредитной организации обязаны незамедлительно открыть специальный избирательный счет, специальный счет фонда референдума по предъявлении документов, предусмотренных законом и оформленных в соответствии с установленным им порядком. Плата за услуги по открытию счета и проведению операций по счету не взимается. За пользование средствами, находящимися на счете, проценты не начисляются и не выплачиваются. Все средства зачисляются на счет в валюте Российской Федерации
Статья 59 (Порядок расходования средств избирательных фондов, фондов референдума): изменения в пункты 4, 9	Предусмотрено, что если избирательный фонд создан без открытия специального избирательного счета, то в этом случае не применяется правило, касающееся расчетов между кандидатом и юридическими лицами за выполнение работ (оказание услуг) только в безналичном порядке. Дополнительно указано, что если кандидат не создавал избирательный фонд, то представление финансовых отчетов не требуется
Статья 60 (Контрольно-ревизионные службы): изменения в пункт 2	Уточнено наименование Сберегательного банка Российской Федерации

Статья 62 (Открепительное удостоверение): изменения в пункты 9, 10, 14, 15	Введено дополнительное основание для признания недействительными открепительных удостоверений. Открепительные удостоверения также могут признаваться недействительными комиссией, организующей выборы, референдум, если голосование по таким открепительным удостоверениям повлечет нарушение избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме
Статья 63 (Бюллетень): изменения в пункты 4, 5, 5^1, 5^2, 6, 10, 17, 19	Федеральным законом может быть предусмотрено изготовление избирательного бюллетеня в форме брошюры. В случае использования прозрачных ящиков для голосования регламентировано, что форма избирательного бюллетеня устанавливается с учетом необходимости защиты тайны голосования, за исключением случая, если по решению избирательной комиссии, организующей выборы, в этих целях используются конверты. Внесены изменения в содержание избирательного бюллетеня. В частности, при совпадении фамилии, имени и отчества двух и более кандидатов в избирательном бюллетене сведения о кандидатах размещаются в соответствии с датами рождения кандидатов (первыми указываются сведения о старшем кандидате). При этом если кандидат менял фамилию, или имя, или отчество в период избирательной кампании либо в течение года до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, в бюллетене также должны быть указаны прежние фамилия, имя, отчество кандидата. Если кандидат выдвинут избирательным объединением, в избирательном бюллетене после слова «выдвинут» указывается краткое наименование соответствующей политической партии, иного общественного объединения (ранее требовалось указание краткого наименования избирательного объединения). Исключено требование об указании в избирательном бюллетене в отношении зарегистрированного кандидата, выдвинутого избирательным объединением по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, который также включен в состав зарегистрированного списка кандидатов, сведений об этом
Статья 64 (Порядок голосования): изменения в пункты 1, 2, 10, 11, новый пункт 2^1	Установлено, что на избирательных участках, образованных в воинских частях, в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях, участковая избирательная комиссия может объявить голосование законченным раньше времени, если проголосовали все избиратели, включенные в список избирателей. Внесено уточнение о том, что уполномоченный представитель по финансовым вопросам кандидата, избирательного объединения не имеет права оказывать помощь в получении избирательного бюллетеня и его заполнении. Регламентирована процедура, каким образом избиратель должен поступать с заполненным избирательным бюллетенем, если избирательной комиссией, организующей выборы, принято решение об использовании конвертов. В этом случае избиратель вне кабины или иного специально оборудованного места для тайного голосования помещает заполненный бюллетень (заполненные бюллетени) в конверт, который выдается ему членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, запечатывает его, после чего опускает этот конверт в ящик для голосования
Статья 65 (Досрочное голосование): изменения в пункты 1, 3, 10	Установлено, что в случае совмещения дня голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдуме субъекта Российской Федерации, на выборах в органы местного самоуправления, местном референдуме с днем голосования на выборах в федеральные органы государственной власти, в ходе которых законом предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, досрочное голосование, предусмотренное пунктом 2 статьи 65 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, не проводится. В этом случае при проведении указанных выборов, референдума, за исключением выборов, референдума, в которых границы избирательного округа, округа референдума находятся в пределах одного избирательного участка, участка референдума, законом субъекта Российской Федерации должно быть предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям.

	Внесено дополнение в отношении срока передачи территориальной избирательной комиссией (избирательной комиссией муниципального образования, окружной избирательной комиссией) в участковые избирательные комиссии списка досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума с приобщенными к нему заявлениями избирателей, участников референдума о досрочном голосовании, конвертов с бюллетенями досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума, если законом предусмотрено досрочное голосование в помещении участковой комиссии не ранее чем за три дня до дня голосования. Данные документы должны быть переданы в участковые избирательные комиссии не позднее чем в день, предшествующий дню начала досрочного голосования в помещении участковой избирательной комиссии
Статья 66 (Порядок голосования избирателей, участников референдума вне помещения для голосования): изменения в пункты 1, 2, 9	Уточнено, что участковая избирательная комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования, причем не только тем избирателям, участникам референдума, которые уже включены в список избирателей, участников референдума, но и тем, которые имеют право быть в него включенными. Регламентировано, что участковая избирательная комиссия должна регистрировать в специальном реестре все поданные заявления (устные обращения) непосредственно в день их подачи. Установлено, что в список избирателей, участников референдума должна быть внесена отметка о том, что к соответствующему избирателю, участнику референдума выехали (вышли) члены участковой комиссии для проведения голосования вне помещения для голосования
Статья 68 (Порядок подсчета голосов избирателей, участников референдума и составления протокола об итогах голосования участковой комиссией): изменения в пункты 11, 22, 23, 29, 32, 34, 35	Закреплено, что означает избирательный бюллетень неустановленной формы. Это избирательные бюллетени, которые изготовлены неофициально, либо не заверенные участковой избирательной комиссией или не содержащие специального знака (марки) в случае его использования. При этом уточнено, что такие избирательные бюллетени упаковываются отдельно и опечатываются. Дополнено, что проверка контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования, проводится в соответствии с новым приложением 11 к Федеральному закону об основных гарантиях избирательных прав после ознакомления членов участковой комиссии с правом совещательного голоса и наблюдателей с рассортированными бюллетенями (за исключением контрольного соотношения по открепительным удостоверениям). Уточнен порядок упаковки избирательной документации после завершения подсчета голосов. В частности, регламентировано, что рассортированные избирательные бюллетени упаковываются в отдельные пачки. Сложенные таким образом бюллетени, а также упакованные открепительные удостоверения, список избирателей, список участников референдума помещаются в мешки или коробки, на которых указываются номер избирательного участка, участка референдума, общее число всех упакованных бюллетеней, общее число всех упакованных открепительных удостоверений. Предусмотрено, что в случае, если копия протокола об итогах голосования изготавливается без применения копировальной техники, указание в копии протокола фамилий, имен и отчеств членов участковой избирательной комиссии и проставление их подписей не требуются. Установлено, что при использовании технических средств подсчета голосов не только законом, но и решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации может быть предусмотрен контрольный подсчет голосов избирателей, участников референдума непосредственно членами участковых комиссий с правом решающего голоса (ручной подсчет голосов) в пределах территории, на которой действует одна территориальная комиссия, не менее чем на 5 процентах определяемых жребием избирательных участков, участков референдума (но не менее чем на трех избирательных участках, участках референдума), на которых использовались такие технические средства

Статья 69 (Обработка итогов голосования в территориальных комиссиях, окружных избирательных комиссиях, избирательных комиссиях муниципальных образований, избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации): изменения в пункт 8	Внесено уточнение о том, что избирательная комиссия, направившая протокол и сводную таблицу, либо вышестоящая избирательная комиссия обязана (ранее была вправе) на своем заседании рассмотреть вопрос о внесении уточнений в строки 1–11 (если законом предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, – в строки 11а–11е), 11ж и 11з протокола и (или) в сводную таблицу, если после подписания протокола об итогах голосования и (или) сводной таблицы об итогах голосования и направления в вышестоящую комиссию их первых экземпляров в соответствующих строках была выявлена неточность (описка, опечатка либо ошибка в сложении данных протоколов нижестоящих комиссий)
Статья 70 (Порядок определения результатов выборов, референдума): изменения в пункт 1	Внесено уточнение о том, что протокол о результатах выборов, референдума подписывают все присутствующие члены данной комиссии с правом решающего голоса, а сводную таблицу подписывают председатель (заместитель председателя) и секретарь комиссии
Статья 71 (Повторное голосование и повторные выборы. Дополнительные выборы. Замещение вакантных депутатских мандатов, исключение зарегистрированных кандидатов из списков кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов, из списков кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии с законодательством Российской Федерации): изменения в пункт 8	Указано, что дополнительные выборы в федеральный орган государственной власти проводятся в сроки, установленные федеральным законом
Статья 74 (Использование ГАС «Выборы» при проведении выборов, референдума): изменения в пункт 3	Внесено уточнение о том, что все члены комиссии, наблюдатели имеют право знакомиться с любой информацией, вводимой в ГАС «Выборы» и выводимой из нее в связи с установлением итогов голосования, определением результатов выборов, референдума

Статья 76 (Основания аннулирования регистрации кандидата (списка кандидатов), отмены решения комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключении кандидата из списка кандидатов, отмены регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума): изменения в пункт 3	Уточнено, что регистрация кандидата аннулируется избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата, в случае отсутствия (ранее – утраты) у него пассивного избирательного права
Статья 77 (Отмена решения об итогах голосования, о результатах выборов, референдума): изменения в пункт 2	Внесено новое основание (отсутствие пассивного избирательного права у кандидата, признанного избранным), при установлении которого суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов после определения их результатов
Статья 78 (Сроки подачи и рассмотрения жалоб и заявлений): изменения в пункт 2	Регламентированы сроки подачи жалобы на решение, действие (бездействие) избирательной комиссии, комиссии референдума по иным (кроме заверения, регистрации, отказа в заверении, регистрации списка кандидатов, кандидата) вопросам в период избирательной кампании, кампании референдума. Такая жалоба может быть подана в соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума в течение 15 дней, а после завершения избирательной кампании – в течение 30 дней со дня принятия обжалуемого решения. Жалоба на решение избирательной комиссии, комиссии референдума, принятое в рамках обжалования решения нижестоящей избирательной комиссии, может быть подана в период избирательной кампании, кампании референдума в течение пяти дней со дня принятия обжалуемого решения, а после завершения избирательной кампании – в течение 15 дней со дня принятия обжалуемого решения. При этом установлено, что указанные сроки восстановлению не подлежат
Приложение 1	В сноске 1 указано, что слова «(супругу и несовершеннолетним детям)», «(доходов моих супруга и несовершеннолетних детей)», «(моим супругу и несовершеннолетним детям)» воспроизводятся в предусмотренных законом соответствующих случаях представления сведений о размере и источниках доходов и имуществе супруга и несовершеннолетних детей кандидата. В сноске 4 также указано, что в случае отсутствия в документе о государственной регистрации данных об общей площади иного недвижимого имущества сведения об общей площади такого имущества не указываются. Указано, что текст подстрочников, а также сноски в изготовленных сведениях могут не воспроизводиться

Приложение 4^1	В подписном листе для выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации сноска 2 изложена в новой редакции
Приложение 7^1	В подписном листе для выборов депутатов представительного органа муниципального образования сноска 2 изложена в новой редакции
Новое приложение 11	Установлен перечень контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования

Таблица изменений в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, внесенных Федеральным законом от 5 апреля 2016 года № 92-ФЗ

Нормы ФЗ № 67-ФЗ, в которые внесены изменения	**Краткое описание внесенных изменений**
Статья 48 (Предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума): изменения в пункты 6, 7, 9, новые пункты 8^2, 9^1–9^3	Введен абсолютный запрет на привлечение к предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе на использование изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах. Ранее кандидат имел право использовать в агитационном материале изображения своих детей, не достигших возраста 18 лет. Также введен запрет на использование в агитационных материалах высказываний физического лица, не имеющего в соответствии с Федеральным законом об основных гарантиях избирательных прав права проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, об избирательном объединении, выдвинувшем список кандидатов, кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, о кандидате (кандидатах), по вопросу референдума. Установлен ограниченный перечень случаев использования в агитационных материалах изображений физического лица
Статья 54 (Условия выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов): изменения в пункты 5, 6	Уточнены случаи, при которых запрещается изготовление печатных агитационных материалов, а также их распространение

Настоящий обзор подготовлен консультантом правового отдела аппарата Избирательной комиссии Иркутской области Рымаревым Дмитрием Сергеевичем.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Девицкий Эдуард Иванович – председатель Избирательной комиссии Иркутской области, кандидат юридических наук, доцент (Иркутск);

Игнатенко Виктор Васильевич – Первый заместитель Губернатора Иркутской области, член Избирательной комиссии Иркутской области, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Иркутск);

Рымарев Дмитрий Сергеевич – консультант правового отдела аппарата Избирательной комиссии Иркутской области (Иркутск);

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 (Иркутск);

Хвалёв Сергей Анатольевич – консультант правового отдела аппарата Избирательной комиссии Иркутской области, кандидат юридических наук (Иркутск);

Яровой Александр Валерьевич – декан факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент (Иркутск).

Подписано в печать 23.05.2016. Выход номера 31.05.2016. Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7,5. Уч.-изд. 6,03. Тираж 200 экз. Заказ №
Отпечатано ООО «Бланк»
г. Иркутск, ул. Можайского, 11, тел./факс 8 (3952) 94-27-55