

**Сборник материалов
круглого стола на тему:
«Совершенствование деятельности
системы избирательных комиссий в
условиях модернизации избирательного
законодательства и
правоприменительной практики
организаторов выборов, референдумов»**

**Тюмень
2014**

ББК 67.400.82я43
УДК 342.8
С56

Совершенствование деятельности системы избирательных комиссий в условиях модернизации избирательного законодательства и правоприменительной практики организаторов выборов, референдумов. Сборник материалов. / ГАУК ТОНБ им. Д.И.Менделеева; сост.: Халин И. Н., Николаев А. С., Рыков С. В. – Тюмень, 2014 – 128 с.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Информация об Избирательной комиссии Тюменской области.....	4
Программа проведения круглого стола.....	16
Халин И. Н. «Эволюция правового статуса избирательных комиссий: вопросы теории и практики».....	19
Гиберт А. Н. «Проведение выборов на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в призме модернизации избирательной системы Российской Федерации».....	30
Фальков В. Н. «Голосование «против всех»: разрушение основ государства или последний оплот демократии?»	45
Ульянов В. И. «Становление и развитие избирательной системы Тюменской области: первый опыт организации проведения региональных выборов».....	53
Серков В. А. «Совместная деятельность Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по совершенствованию избирательного законодательства».....	60
Дяченко А. В. «Совместная деятельность Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по совершенствованию избирательного законодательства».....	64
Редькин О. Б. «Особенности и тенденции формирования судебной практики рассмотрения избирательных споров в субъектах Российской Федерации»...	69
Авдеев Д. А. «Поиск способа формирования высших органов публичной власти: вызов времени или конституционная перспектива».....	79
Материалы судебной практики, ставшие предметом рассмотрения участниками «круглого стола».....	86
Информация о Тюменской областной научной библиотеке имени Д.И. Менделеева.....	126

ИНФОРМАЦИЯ

об Избирательной комиссии Тюменской области

Избирательная комиссия Тюменской области (далее – Комиссия) – специальный, постоянно действующий государственный орган, организующий и проводящий выборы и референдумы на территории Тюменской области – субъекта Российской Федерации.

До середины девяностых годов прошлого столетия в Тюменской области на общественных началах функционировало два самостоятельных органа, полномочных организовывать и проводить выборы и референдумы: Тюменская областная избирательная комиссия по выборам в представительный (законодательный) орган государственной власти Тюменской области и региональная избирательная комиссия Тюменской области.

16 июня 1995 года совместным постановлением Администрации Тюменской области и Тюменской областной Думы № 41/217 избирательная комиссия была впервые сформирована в ее современном статусе – в качестве единственного государственного органа, организующего и проводящего федеральные и областные избирательные кампании и референдумы на подведомственной ей территории. Комиссия первого состава осуществляла свою деятельность вплоть до середины 1999 года, второй состав комиссии был сформирован во второй половине 1999 года.

В действующем составе Комиссии пять членов с правом решающего голоса назначены по предложениям политических партий, четыре члена предложены представительными органами местного самоуправления региона, по два – общественными организациями и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, один – Комиссией предыдущего состава.

Среди членов Комиссии – представители бизнеса, науки, государственные служащие. Три члена Комиссии имеют ученые степени кандидата юридических наук и преподают в высших учебных заведениях области.

Руководителями первого состава облизбиркома были Жихарев Александр Васильевич (председатель комиссии), Волкова Людмила Дмитриевна (заместитель председателя) и Шалабодов Дмитрий Валерьевич (секретарь).

Комиссию состава 1999 - 2003 годов возглавляли Серков Валерий Анатольевич (председатель комиссии с 1999 по 2002 г.г.), Халин Игорь Николаевич (председатель комиссии с 2002 по 2003 г.г.), Жихарев Александр Васильевич (заместитель председателя), Комар Тамара Сергеевна (секретарь).

Председателем Комиссии состава 2003 - 2007 годов являлся Халин Игорь Николаевич, заместителем – Жихарев Александр Васильевич, секретарем – Стружак Евгений Петрович (2003 – 2005 г.г.), Кашкарова Светлана Михайловна (2005 – 2007 г.г.).

В 2007 - 2011 годах Халин Игорь Николаевич также возглавлял облизбирком в качестве председателя, заместителем была избрана Кашкарова Светлана Михайловна, а секретарем – Николаев Андрей Сергеевич.

Действующим составом Комиссии с 2011 года руководят, соответственно, в должностях председателя, заместителя председателя и секретаря Халин Игорь Николаевич, Кашкарова Светлана Михайловна и Николаев Андрей Сергеевич.

Аппарат комиссии состоит из трех отделов: финансового, юридического и информационного центра. В аппарат комиссии входят консультант, исполняющий функциональные обязанности специалиста по кадрам и ведущий специалист, основным направлением деятельности которого является делопроизводство.

Специфика деятельности комиссии обусловлена особым конституционно-правовым статусом и деятельностью на территории сложноустроенного субъекта Российской Федерации – Тюменской области. При организации и проведении прямых выборов Губернатора Тюменской области и депутатов Тюменской областной Думы полномочия Комиссии распространяются на три субъекта Российской Федерации – Тюменскую область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югру и Ямало-Ненецкий автономный округ, входящие в ее состав.

На территории Тюменской области сформированы 29 территориальных избирательных комиссий, из них 4 – на территории города Тюмени (по числу административных округов). Срок полномочий территориальных избирательных комиссий составляет 5 лет. Территориальные избирательные комиссии принимают участие в выборах Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, региональных и местных выборах. Соответствующими решениями Избирательной комиссии Тюменской области на территориальные избирательные комиссии возложены полномочия избирательных комиссий муниципальных образований (исключение – город Тюмень, на территории которого сформирована и на постоянной основе действует избирательная комиссия муниципального образования городской округ город Тюмень).

Для получения более подробной информации о деятельности Избирательной комиссии Тюменской области, адресах и телефонах избирательных комиссий, сформированных на территории Тюменской области, ознакомления с проводимыми избирательными кампаниями, кампаниями референдума рекомендуем обращаться на официальную страницу Избирательной комиссии Тюменской области в сети общего пользования «Интернет»: www.tyumen.izbirkom.ru .



Фотографии работы круглого стола на тему: «Совершенствование деятельности системы избирательных комиссий в условиях модернизации избирательного законодательства и правоприменительной практики организаторов выборов, референдумов», состоявшегося в Тюменской областной научной библиотеке имени Д.И. Менделеева 10 декабря 2013 года



















ПРОГРАММА

**проведения межрегионального «круглого стола» на тему:
«Совершенствование деятельности системы избирательных
комиссий в условиях модернизации избирательного
законодательства и правоприменительной практики
организаторов выборов, референдумов», посвященного 20-
летию Конституции Российской Федерации
и избирательной системы Российской Федерации**

г. Тюмень

10 декабря 2013 года

Цель мероприятия: посредством обсуждения докладов, сообщений, тезисов, обмена мнениями и практическим опытом участников «круглого стола» сформулировать выводы, отметить существующие проблемы и закономерности, на основе которых выработать конкретные рекомендации и предложения по совершенствованию действующего избирательного законодательства, а также проанализировать эффективность правоприменительной практики проведения выборов и референдумов в различных субъектах Российской Федерации.

Дата проведения: 10 декабря 2013 года

Время проведения: с 11:00 час. до 16:00 час.

Место проведения: город Тюмень, улица Орджоникидзе, 59, Тюменская областная научная библиотека имени Д.И. Менделеева, пресс-центр (второй этаж)

Организаторы: Избирательная комиссия Тюменской области, Тюменская областная научная библиотека имени Д.И. Менделеева

Порядок работы «круглого стола»:

- 11:00 – 11:20** Открытие «круглого стола», оглашение порядка его работы, тем докладов, представление выступающих. Вручение наград Избирательной комиссии Тюменской области.
Халин Игорь Николаевич, председатель Избирательной комиссии Тюменской области.
- 11:20 – 11:45** Эволюция правового статуса избирательных комиссий: вопросы теории и практики.
Халин Игорь Николаевич, председатель Избирательной комиссии Тюменской области.
- 11:45 – 12:10** Проведение выборов на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в призме модернизации избирательной системы Российской Федерации.
Гиберт Андрей Николаевич, председатель Избирательной комиссии Ямало - Ненецкого автономного округа.
- 12:10 – 12:30** Голосование «против всех»: разрушение основ государства или последний оплот демократии?
Фальков Валерий Николаевич, ректор Тюменского государственного университета, председатель постоянной комиссии по градостроительству и земельным отношениям Тюменской городской Думы.
- 12:30 – 12:55** Становление и развитие избирательной системы Тюменской области: первый опыт организации проведения региональных выборов.
Ульянов Владимир Ильич, депутат, заместитель председателя комитета по государственному строительству и местному самоуправлению Тюменской областной Думы.
- 13:00 – 13:30** **Кофе-пауза**

- 13:30 – 13:50** Совместная деятельность Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по совершенствованию избирательного законодательства Тюменской области.
Серков Валерий Анатольевич, председатель правового управления аппарата Тюменской областной Думы.
- 13:50 – 14:10** Участие населения в определении структуры органов местного самоуправления и территориальной организации муниципальных образований Тюменской области.
Дяченко Артем Владимирович, член Избирательной комиссии Тюменской области, начальник управления нормативно-аналитической работы аппарата Губернатора Тюменской области.
- 14:10 – 14:30** Особенности и тенденции формирования судебной практики рассмотрения избирательных споров в субъектах Российской Федерации.
Редькин Олег Борисович, член территориальной избирательной комиссии Тюменского района с правом решающего голоса.
- 14:10 – 14:30** Поиск модели формирования высших органов власти: вызов времени или конституционная перспектива.
Авдеев Дмитрий Александрович, доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета.
- 14:30 – 14:55** Свободная дискуссия, обмен мнениями, предложениями и рекомендациями по итогам работы «круглого стола».
- 14:55 – 15:00** Подведение итогов и закрытие «круглого стола».
Халин Игорь Николаевич, председатель Избирательной комиссии Тюменской области



*Халин Игорь Николаевич,
председатель Избирательной комиссии
Тюменской области*

Эволюция правового статуса избирательных комиссий: вопросы теории и практики

Среди субъектов избирательного процесса избирательные комиссии, как организаторы выборов и референдумов, выделяются, прежде всего, разнообразием функций и полномочий. Очевидно, именно этим объясняется сравнительно большое число правовых норм, определяющих статус и порядок деятельности избирательных комиссий, с одной стороны, и возрастающее внимание ученых-юристов к исследованию правовой природы этих государственно-общественных органов, не входящих в систему конституционного разделения властей и обладающих значительными особенностями правового статуса, с другой.

Функциям и полномочиям избирательных комиссий, их роли в избирательном процессе отводится значительное место во многих научных работах по избирательной проблематике. В последнее десятилетие подготовлены и защищены ряд научных исследований, вышли в свет отдельные труды, посвященные организационно-правовым проблемам как избирательных комиссий в целом, так и их отдельных звеньев¹.

¹ См.: Иванченко А.В. Избирательные комиссии в Российской Федерации: история, теория, практика. М.: Весь мир, 1996; его же: Организационно-правовая основа избирательного процесса в Российской Федерации. Дисс. в виде научного доклада на соискание ученой степ. д-ра юрид. наук / Институт законодат. и сравнит. правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: 1997; Биктагиров Р.Т., Вельяшев О.Ю. Государственно-правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Однако данная тема еще не исчерпана. Более того, она остается весьма актуальной, поскольку избирательная система и регулирующие ее законодательство находятся в стадии становления. Имеется немало назревших проблем, связанных с дальнейшим развитием правового статуса избирательных комиссий различных звеньев, особенно высших звеньев системы комиссий – ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. В том числе – проблема совершенствования порядка их формирования и деятельности.

Учитывая достаточно высокий уровень освещенности в научной и прикладной литературе функций, компетенции и порядка деятельности избирательных комиссий, в данном докладе коротко осветим лишь наиболее актуальные вопросы, касающиеся преимущественно правового регулирования статуса избирательных комиссий как участников и организаторов избирательного процесса.

Сегодня в России в организацию подготовки и проведения выборов в единые дни голосования включены избирательные комиссии всех уровней. Постоянно действуют избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, территориальные избирательные комиссии, избирательные комиссии муниципальных образований. Сроки полномочий избирательных комиссий унифицированы и увеличены с 4 до 5 лет.

Кардинальные изменения (Федеральный закон от 02.10.2012 № 157-ФЗ) коснулись низового, но самого важного

М.: РЦОИТ, 2006; Андриянов В.Н. Законодательное регулирование правового статуса, правоприменительной и нормотворческой деятельности избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.: 1999; Волкова Л.Д. Проблемы правового регулирования организации и деятельности избирательных комиссий по подготовке и проведению федеральных выборов в России. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Тюмень, 2000; Василевская А.Р. Федеральное законодательство о правовом статусе должностных лиц в избирательных комиссиях Российской Федерации. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.: 2001; Мамонтова Е.В. Правовое положение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (По материалам Санкт-Петербурга и Северо-Запада). Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Северо-Западная акад. госслужбы. СПб., 2000; Мокеев В.В. Взаимодействие общественных объединений и избирательных комиссий как фактор демократизации избирательного процесса. Автореф. дисс. канд. политич. наук. М.: 1999; Миронов Н. Институт избирательных комиссий в России: тенденции развития и роль в избирательном процессе // Сравнительное конституционное обозрение, 2007, № 2.

звена избирательной системы – участковых избирательных комиссий. Установлен переход к работе участковых избирательных комиссий на постоянной основе: их формирование осуществляется территориальными избирательными комиссиями сроком на 5 лет на постоянно действующих избирательных участках, участках референдума. В течение последующих 5 лет эти участковые комиссии будут проводить выборы всех уровней: на них возлагается огромная ответственность. Избирательной комиссией субъекта Российской Федерации (в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации) формируется резерв из кандидатур, предложенных в состав участковой избирательной комиссии, но не назначенных членами комиссии. Назначение нового члена участковой избирательной комиссии вместо выбывшего должно производиться только из этого резерва.

К данному современному состоянию наша система организаторов выборов пришла далеко не сразу, она поступательно развивалась и совершенствовалась, и не без экспериментов, которые не всегда адекватно воспринимались политической системой. В качестве примера можно привести неоднократные попытки введения института отзыва членов избирательных комиссий с правом решающего голоса политическими партиями, по предложению которых в составы избиркомов были назначены соответствующие члены с правом решающего голоса (такое предложение было озвучено даже на уровне Послания главы государства Федеральному Собранию Российской Федерации в 2011 году, после чего был подготовлен и внесен в Государственную Думу соответствующий законопроект, рассмотрение которого, к счастью, было приостановлено).

Для более полного и объективного понимания эволюции правового статуса избирательных комиссий в России необходимо рассмотреть развитие системы избирательных комиссий в историческом аспекте, начиная с советского периода.

Избирательные комиссии в первые годы советской власти формировались только по уровню выборов (губернские, городские, сельские). Члены избирательных комиссий

назначались соответствующим исполнительным комитетом Советов. Выборы были как тайные, так и открытые.

А самое, на наш взгляд, главное – при этом отсутствовала единая система избирательных комиссий.

После образования СССР и принятия Конституции 1924 года началось формирование единой системы избирательных комиссий (от участковых избирательных комиссий (УИК) до областных избирательных комиссий). Составы этих комиссий включали от трех до пяти членов избирательных комиссий. Члены избирательных комиссий назначались исполнительными комитетами (два человека – от губернского исполкома, два – от крестьянских организаций, один – от профсоюзов).

Работа не оплачивалась. Отсутствовал технический штат.

Задачами этих избирательных комиссий были: организация выборов на соответствующей территории, руководство нижестоящими избирательными комиссиями, рассмотрение жалоб, подготовка представлений в исполкомы для роспуска избирательных комиссий.

Таким образом, был создан самостоятельный институт, который, как оказалось, мог контролировать проведение выборов.

Это не могло устраивать действующую власть, и в 1925 году она повела решительную борьбу с этими «недоработками», в результате чего и были созданы ЦИК республик из членов соответствующих Центральным исполкомов.

3 октября 1930 года была образована Центральная избирательная комиссия (ЦИК) СССР для контроля выборов в Советы. Председатели избирательных комиссий назначались вышестоящими исполкомами, а члены избирательных комиссий – исполкомами.

ЦИК СССР просуществовала до принятия Конституции 1936 года.

По Конституции 1936 года выборы проводились по округам, и на время выборов создавалась система комиссий – от ЦИК республики до УИК. Все эти избирательные комиссии были временными и создавались исполкомами.

Для выборов в 1989 году была создана ЦИК СССР (председатель, два его заместителя, секретарь и 31 член ЦИК со

сроком полномочий 5 лет), окружные избирательные комиссии (на них было возложено решение вопросов, связанных с процедурой выдвижения кандидатов) и УИК, а также избирательные комиссии общественных организаций.

На выборах депутатов съезда РСФСР также была создана ЦИК РСФСР, избирательные комиссии по округам и УИК. Комиссии формировались на основе предложений общественных организаций, трудовых коллективов, учебных заведений, собраний избирателей по месту жительства. Но непосредственно формирование осталось за соответствующими исполкомами.

В постперестроечный период для проведения референдума 1991 года была создана Центральная избирательная комиссия референдума. Впервые на избирательную комиссию было возложено полномочие по проверке подписей избирателей, которые стояли под документами с инициативой о проведении национального референдума.

Проведение первых выборов Президента РСФСР 1991 года было также возложено на ЦИК РСФСР по выборам депутатов съезда РСФСР.

В этот период избирательные комиссии формировались и отчитывались только перед государственными органами. Отсутствовал прозрачный характер формирования избирательных комиссий.

29 сентября 2013 года исполнилось 20 лет со дня формирования современной системы избирательных комиссий в Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации № 1505, утвердивший Положение о ЦИК России и ее первый состав, был подписан именно 29 сентября 1993 года). На ЦИК РФ возлагалась обязанность создать региональные (головные) субъектные избирательные комиссии, а те, в свою очередь, должны были сформировать окружные и участковые избирательные комиссии.

Впоследствии было установлено, что состав ЦИК России формируют Президент России, Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, которые назначают по пять членов ЦИК России с правом решающего голоса. Избирательные комиссии субъектов

РФ на паритетных началах формируют представительная и исполнительная власти каждого субъекта федерации, представительным органом муниципального образования формируются избирательные комиссии муниципальных образований. ТИК, ОИК и УИК формируются соответствующими вышестоящими избирательными комиссиями.

Этот порядок закреплен в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», федеральных законах о выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации», в законах субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах.

При этом было установлено, что комиссии проводят не только выборы, референдумы, но также и процедуру отзыва выборного должностного лица, депутата, и голосование по вопросам изменения границ муниципальных образований и преобразования муниципалитетов.

Именно после принятия всех вышеназванных законов можно говорить, что в Российской Федерации была создана система избирательных комиссий, которая обеспечивает проведение выборов в органы государственной власти всех уровней.

Четкое законодательное разграничение функций избирательных комиссий позволяет организовать проведение любых выборов в сжатые сроки при гласном и открытом контроле со стороны общества.

Развитие системы избирательных комиссий в современный период осуществляется с учетом федеративной природы Российской Федерации (статус и правовое положение избирательных комиссий субъектов Российской Федерации – ИКСРФ), а после ратификации Европейской Хартии местного самоуправления – с учетом особенностей статуса избирательных комиссий муниципальных образований (ИКМО), необходимости

смягчения или полного устранения ряда ограничений, ранее налагававшихся на кадровый состав комиссий (наличие юридического образования, пределы численности государственных и муниципальных служащих в составе комиссий и др.).

Некоторые компоненты статуса членов ЦИК России также видоизменились, в том числе, и на законодательной основе. В частности, сняты требования к обязательному наличию юридического образования или ученой степени в области права. При этом в регламентной форме (в частности регламентом ЦИК России, ряда избирательных комиссий субъектов Российской Федерации) введена вторая штатная должность заместителя председателя комиссии. В ряде ИКСРФ вторая должность заместителя председателя введена как штатная либо как нештатная (ЦИК Удмуртской Республики, избирательные комиссии Иркутской и Ростовской областей).

Сегодня развитие внутрисистемных связей между комиссиями осуществляется также на основе *разового или постоянного* возложения полномочий соответствующих комиссий на другие комиссии (например, полномочий ИКМО на ТИК, УИК при проведении выборов в единые дни голосования и др.).

На наш взгляд, основными актуальными направлениями развития системы избирательных комиссий в Российской Федерации на сегодняшний день являются:

1. Модернизация системы избирательных комиссий в направлении организационного внутрисистемного единства, *то есть, создание единой вертикали системы организаторов выборов. В рамках системы избирательных комиссий, установленной Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ, сегодня возможно инкорпорировать даже относительно обособленные избирательные комиссии муниципальных образований (ИКМО) на единых организационно-функциональных принципах, отказавшись от сохранения (вычленения) этого звена избирательных комиссий в качестве автономного и независимого от общей системы комиссий.*

2. Установление системных характеристик избирательных комиссий и их оформления в *рамках специального федерального закона о системе и функционировании избирательных комиссий в Российской Федерации* (по аналогии с другими федеральными законами, устанавливающими общие принципы организации деятельности органов государственной власти, местного самоуправления).

3. Совершенствование подходов к определению правового статуса всех уровней избирательных комиссий, обеспечивающих независимость избирательных комиссий и реализацию принципа невмешательства в их деятельность со стороны органов государственной и муниципальной власти при возможном внесении внутрисистемных изменений, прежде всего, в отношении ИКМО, позволяющих включить данные комиссии в организованную структуру системы организаторов выборов (наряду с ТИК и УИК).

4. Сохранение системы постоянно действующих избирательных комиссий с единым сроком полномочий – пять лет, что в полной мере нашло свое закрепление в Федеральном законе № 157-ФЗ от 02.10.2012.

Особое значение, с точки зрения повышения эффективности государственных (бюджетных) инвестиций в кадровый потенциал комиссий, *для участковых избирательных комиссий имеет придание им постоянного характера деятельности (сроком полномочий пять лет)* и обретение системности, устойчивости и, в конечном счете, стабильности в деятельности этого низового (первичного) звена в системе избирательных комиссий в Российской Федерации.

5. Целесообразно обратить внимание на своеобразный *«побочный сегмент» системы избирательных комиссий в Российской Федерации* – так называемые временные избирательные комиссии (с ограниченным сроком полномочий). Речь идет, в частности, о временных избирательных комиссиях (например, после расформирования постоянных комиссий или при проведении первых выборов), а также о «зарубежных избирательных комиссиях», об обеспечении полноты

законодательного регулирования их статуса и других компонентов участия в избирательном процессе.

6. Избирательные комиссии работают, как известно, не только в период избирательной кампании, но и *в межвыборный период*. И потому перечень функций, объем полномочий и характер их деятельности должен быть подвергнут тщательному анализу как на предмет выявления и сохранения системообразующих функций, так и наделения комиссий новыми, связанными, прежде всего, с необходимостью максимального приближения избирательного процесса к избирателям, повышения доверия к выборному процессу, формирования новых контактов с институтами гражданского общества.

7. Применение пропорциональной избирательной системы на федеральном уровне, а также на региональном и даже на муниципальном уровне (по итогам, например, выборов в Тюменскую городскую Думу в сентябре 2013 года) предполагает изменение, возможно частичное, *составов избирательных комиссий*. Но это, безусловно, не должно сводиться к формированию избиркомов исключительно на партийной основе (как это имеет место в отношении назначения наблюдателей, членов комиссий с правом совещательного голоса), что в целом негативно сказывается на законной и объективной деятельности организаторов выборов.

8. В соответствии с Программой ускоренного технического переоснащения избирательной системы Российской Федерации (утверждена постановлением Центризбиркома России от 25.05.2011, в новой редакции – от 22.11.2013 № 205/1378-6) и в рамках реализации поручений Президента Российской Федерации была поставлена задача уже в срок до 2016 года оснастить избирательные участки комплексами средств автоматизации участковой избирательной комиссии (КСА УИК) в составе автоматизированного рабочего места участковой избирательной комиссии (АРМ УИК).

Предполагается, что в состав КСА УИК будут входить и комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ-2010) или комплексы электронного голосования (КЭГ).

Более того, АРМ УИК должны будут оборудованы средствами передачи данных протокола об итогах голосования в электронном виде, подписанных электронной цифровой подписью, в вышестоящие избирательные комиссии. Участковая комиссия, используя АРМ УИК, подготавливает протокол об итогах голосования, осуществляет проверку контрольных и логических соотношений, установленных законодательством, печатает протокол об итогах голосования и передает его данные в вышестоящую комиссию с последующим вводом информации в ГАС «Выборы».

9. Необходимо проанализировать действующий механизм формирования состава избирательных комиссий с целью придания ему большего институционально-гражданского характера, а также организационной прозрачности и обоснованности. В этой связи организация работы по обучению и повышению профессиональной квалификации членов комиссий требует своего дальнейшего совершенствования.

В историческом прошлом имел место (а в настоящее время и в ряде зарубежных стран имеется) так называемый *институт заместителя члена избирательной комиссии* (избирательного органа), т.е., своеобразного «резервиста», что позволяет не только, как уже отмечалось, придать непрерывный характер деятельности комиссий, но и вести целенаправленную работу по обучению и подготовке кадрового резерва. В этой связи возможно (в том числе, на экспериментальной основе) восстановление такого института не только на уровне УИК, но и на уровне ТИК или ИКМО.

10. Требуется экспертного анализа возможное *изменение порядка формирования состава избирательных комиссий субъектов Российской Федерации*, в том числе, в отношении порядка представления кандидатуры для избрания на должность председателя ИКСРФ по предложению ЦИК России. Представляется целесообразным передача решения этого важного кадрового вопроса в исключительную компетенцию самой ИКСРФ.

11. Целесообразно *ввести унификацию наименования ИКСРФ*, отказаться от дублирующих наименований: например,

Центральная избирательная комиссия субъекта Российской Федерации. Тем более, что предлагаемый подход изначально закладывался в статье 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

12. Особое внимание следует уделить также и *проблеме обеспечения деятельности избирательных комиссий с учетом необходимой численности их аппаратов*, а также органов и организаций, образованных при избирательных комиссиях. Решение вопросов штатной численности аппаратов избиркомов сегодня не связывается с постоянно возрастающей нагрузкой на кадровый состав организаторов выборов и увеличением функций избирательных комиссий, например, ведением ИКСРФ резерва составов УИК, его систематическим обучением, в том числе, повышением профессиональной подготовки членов нижестоящих избирательных комиссий, а также реализацией положения федерального закона о так называемой «федеральной контрактной системе» и т.д.

Разумеется, отмеченные основные направления развития системы избирательных комиссий, эволюции их статуса, на наш взгляд, не являются исчерпывающими и одновременно не являются безусловным и единственно верным ориентиром для дальнейшего улучшения эффективности деятельности организаторов выборов. Все высказанные суждения могут быть в той или иной степени пересмотрены или трансформированы в зависимости от конкретного состояния общества и государства, текущей общественно-политической ситуации в стране.

Подытоживая все вышесказанное, отметим, что правовой статус избирательных комиссий различных уровней – явление не статичное, оно находится в постоянном развитии и совершенствовании с учетом зрелости, политико-правовой грамотности избирателей и уровня правового сознания гражданского общества в целом. А в нашей стране этот уровень за последнее время значительно вырос!

Благодарю за внимание!



*Гиберт Андрей Николаевич,
председатель Избирательной комиссии
Ямало-Ненецкого автономного округа*

Проведение выборов на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в призме модернизации избирательной системы Российской Федерации

Добрый день, уважаемые коллеги!

В этом году исполняется 20 лет с момента принятия на всенародном голосовании Конституции России. За прошедшее время Конституция доказала свое право на существование и действительно стала основой развития законодательства в России, основным фактором становления новой российской государственности и соблюдения прав и свобод человека.

Среди многих прав, установленных главным законом страны, одним из основных является право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Основной закон выборов – закон о гарантиях, как мы его называем, не настолько незыблем как Конституция. Его постоянное совершенствование – это результат политической борьбы. Изменения вносились в законодательство о выборах и референдумах часто. Но особенно это актуально сейчас, когда количество партий с каждым днем растет, а прочными остаются лишь некоторые из них.

За прошедшие 20 лет в России были испробованы почти все известные мировой практике избирательные системы: мажоритарные, пропорциональные, смешанные, с предпочтениями, различные системы распределения мандатов между списками кандидатов. Введены различные формы косвенных выборов и даже избрание по жребию (присяжные

заседатели). Таким образом, за короткий срок в России проведено огромное количество экспериментов в электоральной сфере. Все они были подчинены поиску оптимальной модели управления в условиях народовластия.

Но именно благодаря этому сформировалась законодательная база. Поэтому главное сейчас – не заблудиться в этом многообразии норм и изменений. И здесь все зависит от исполнителя, а этими исполнителями по отношению к формированию органов власти являемся мы с вами и наши коллеги из нижестоящих комиссий, как нас еще часто называют «правоприменители».

Но ведь право – это не что-то инородное, оторванное от жизни, скорее – наоборот. Право оказывает самое непосредственное воздействие и на политику, и на экономику. Поэтому мы стараемся успевать за всеми его изменениями, другого нам не дано.

От качества, доступного восприятия и правильного применения законов зависит проведение выборов, а от того, как мы их проведем, зависит социально-политическая обстановка и в стране, и в регионе.

Что же принесли нам последние изменения основного выборного закона?

На территории Ямало-Ненецкого автономного округа, начиная с глобальных изменений – отмены строки «против всех», порога явки избирателей, изменения принципа формирования законодательного органа власти субъекта и больших представительных органов местного самоуправления, прошло немало избирательных кампаний.

В 2005 году, формируя законодательный орган Ямала, в условиях нового законодательства, мы – одни из немногих субъектов «обкатали» систему открытых списков по избранию половины депутатского корпуса по партийным спискам. Надо сказать, что выборы были и сложные, и интересные одновременно. Избиратели могли видеть, фамилии каких кандидатов состоят в списке, и могли отдать предпочтение кому-либо из них и партии в целом. После подсчета так называемого рейтинга, который набрал тот или иной кандидат в зависимости

от количества полученных им голосов избирателей, выстраивался список предпочтений на получение депутатского мандата. Еще раз отмечу, что система интересна, но и очень сложна.

Кроме того, наш опыт лег в основу изменений федерального закона в части необходимости законодательного урегулирования на региональном уровне возможности заверения списков кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам.

Так, при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания автономного округа в марте 2010 года окружная избирательная комиссия Надымского одномандатного избирательного округа № 4 отказала в приеме документов об уведомлении окружной избирательной комиссии о выдвижении региональным отделением Политической партии КПРФ кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа.

Мотивом принятия такого решения для окружной избирательной комиссии послужили постановления Избирательной комиссии автономного округа об отказе в заверении выдвинутого КПРФ списка кандидатов по одномандатным округам.

Кандидат в лице своего представителя обратился в суд Ямало-Ненецкого автономного округа с заявлением об оспаривании отказа окружной избирательной комиссии в приеме документов, ссылаясь на нарушение его права быть избранным в законодательный орган государственной власти округа.

Решением суда ЯНАО от 20 января 2010 года заявителю в удовлетворении заявления отказано.

Отказывая кандидату в удовлетворении заявления, суд автономного округа исходил из положений пункта 6 статьи 29 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа «О выборах депутатов Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа», в соответствии с которыми при выдвижении избирательным объединением кандидатов по одномандатным избирательным округам документы о выдвижении принимаются окружной избирательной комиссией

после заверения Избирательной комиссией автономного округа списка выдвинутых кандидатов по одномандатным избирательным округам.

Так как Избирательной комиссией автономного округа в заверении такого списка кандидатов, выдвинутых региональным отделением КПРФ, было отказано, суд автономного округа сделал вывод о законности отказа окружной избирательной комиссии принять документы о выдвижении кандидатом в депутаты.

В кассационной жалобе заявитель просил об отмене решения суда, считая его незаконным.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации посчитала решение суда ЯНАО неправильным, принятым в нарушение норм материального права и подлежащим отмене.

Установленная законом автономного округа зависимость представления кандидатом в окружную избирательную комиссию документов о его выдвижении избирательным объединением в одномандатном избирательном округе от не предусмотренного Федеральным законом заверения списка кандидатов, выдвинутых тем же избирательным объединением по одномандатным избирательным округам, не может рассматриваться в качестве дополнительной гарантии прав граждан быть избранными в органы государственной власти.

Следовательно, отказ в принятии документов от кандидата со ссылкой на то, что список кандидатов, выдвинутых региональным отделением КПРФ по одномандатным избирательным округам, не заверен, не мог быть признан судом соответствующим закону.

По результатам сложившейся коллизии, мы вышли на ЦИК России с предложением инициировать необходимость законодательного урегулирования на региональном уровне возможности заверения списков кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам. И 1 июля 2010 года был принят Федеральный закон № 133 – ФЗ, которым внесены изменения в ст. 35 Федерального закона № 67 в части заверения списков кандидатов, выдвинутых по одномандатным

избирательным округам, на уровне субъекта РФ.

Отмена строки «против всех» в свое время, может быть, и сыграла свою роль в масштабах страны – стало больше всплесков протестных настроений, часть общества не принимала хода и результатов выборов. Однако гражданин, который голосовал раньше «против всех», был активным избирателем: он приходил на избирательный участок и использовал право выбора. Осталась лишь малая толика — ему необходимо было определиться со своим политическим предпочтением.

С момента отмены в июле 2005 года строки «против всех» на территории Ямала была проведена большая информационно-разъяснительная работа Избирательной комиссии автономного округа, территориальных и участковых избирательных комиссий; агитационная работа политических партий и общественных организаций. В результате сократилось количество испорченных и недействительных бюллетеней, да и избиратели стали политически активнее. Но выборы на Ямале (боюсь сглазить) проходили и проходят без массовых волнений и на должном уровне. Приведу цифры активности избирателей на федеральных выборах:

На выборах Президента Российской Федерации в 2004 году (до отмены строки) явка составила 80,87 %, после отмены в 2008 году – 91,98 %, в 2012 году – 94,43 %.

На выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ в 2003 году (до отмены строки) явка составила 57,36 %, после отмены в 2007 году – 84,93 %, в 2011 году – 82,17 %.

Изменение общественного мнения, количество протестных взглядов, значительный спад активности избирателей после отмены порога явки привели к необходимости усиления прозрачности и открытости выборного процесса. И эта задача также нашла свое отражение в законодательстве – я говорю об использовании веб-камер. На Ямале в последние избирательные кампании федерального уровня такими средствами были оснащены все избирательные участки, и показательно, что никаких нарушений не выявлено, как это было в некоторых субъектах России.

Главной обсуждаемой новостью избирательного законодательства последнего времени стало облегчение процедуры создания партий, которое повлекло появление новых участников на избирательном поле. Но даже с партиями - постоянными игроками в выборных матчах, для которых была отменена обязанность собирать подписи за своих кандидатов, нам пришлось покорпеть. Казалось бы, что может быть проще: сбор подписей отменен, оформляй документы по действующему закону, в соответствии с уставом партии, тем более что перечень документов и их образцы избирательные комиссии на Ямале разрабатывают и уточняют на каждые выборы, проводят консультации на самых ранних этапах кампании.

Но нет! Выдвижение партийцами зачастую происходит в нарушение положений устава. Как пример: на последних выборах, которые состоялись 8 сентября 2013 года, в одном из муниципальных образований представители одной из партий умудрились провести выдвижение вышестоящим на уровне округа органом регионального отделения, посчитав зарегистрированное местное отделение несуществующим только на основании отсутствия в нем кворума для принятия соответствующего решения. Помимо этого, сталкиваясь с партийными выдвиженцами, мы получаем вместо оригиналов документов цветные сканкопии. Идем, с договоренностями получения оригиналов, навстречу, понимая как важно партийное строительство и представительство партий в органах государственной власти и в органах местного самоуправления. Однако с каждым электоральным циклом ситуация усугубляется, и резкая либерализация в законодательстве о политических партиях привела уже к увеличению политических партий, представители которых в регионах и на местах не имеют ни малейшего понятия о порядке проведения избирательных кампаний и не задумываются над изучением законодательства. Кроме того, внесенные в свое время положения федерального закона, позволяющие кандидату восполнять ошибки и недочеты в представленных документах, привели сейчас к тому, что многие кандидаты, трактуя эту норму в свою сторону, просто не

считают необходимым должным образом оформлять избирательные документы, стараясь создать прецедент.

На территории автономного округа уже зарегистрировано 14 региональных отделений политических партий, которые вправе будут участвовать в выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления, и тенденция к увеличению количества политических партий растет с каждым днем.

Это – серьезное изменение партийного пространства, которое влияет на работу избирательных комиссий. Для того чтобы правильно применять законодательство в условиях необычайного роста партийной системы, нужно досконально все это доводить до всех участковых избирательных комиссий и изучать эти изменения.

Но в условиях нового срока полномочий участковых комиссий и формирования их как постоянно действующих, мы получили огромную армию людей, с учетом резерва, которым необходимо постоянно повышать свой профессиональный уровень. Кроме того, теперь законодательство позволило возлагать полномочия ИКМО на соответствующую участковую комиссию, сформированную в пределах данного муниципалитета. Однако вновь назначенные члены участковых избирательных комиссий оказались не готовы к проведению кампаний в сентябре по следующим причинам: по сложившейся практике членами участковых комиссий, особенно в сельской местности, являются работники бюджетной сферы, и среди них зачастую много учителей. Несмотря на то, что введение единого дня голосования в сентябре явилось одним из методов, направленных на стабилизацию основных выборных институтов, это привело к определенным проблемам. Новые сроки избирательных действий приходится как раз на весь летний период, т.е., на период отпусков. А у нас на севере, где девять месяцев зима, отпускной период летом особенно актуальный. И мы столкнулись с тем, что люди, понимая перспективу проведения ближайших избирательных кампаний в сентябре, выходят, хоть и не массово, из составов УИК и из резерва этих комиссий.

В целом, в избирательных комиссиях работают грамотные и ответственные люди. Территориальные комиссии проводят, конечно, учебу и членов УИК, и лиц, которые зачислены в резерв. Но это обучение, учитывая отдаленность территорий, в основном проводится заочно. Однако нередко представители партий, включенные в резерв, по разным причинам попросту отказываются от тестирования на знание законодательства. На мой взгляд, это показатель работы политических партий, а также проблема наличия достойных кадров в партийных кругах. Кому, как не им, необходимо повышать уровень знаний? Ведь именно партийцы являются авторами жалоб и обращений в период подготовки и проведения выборов.

Прошедшие в сентябре этого года в автономном округе кампании – не масштабные и менее конфликтные, по сравнению с большими муниципальными выборами, состоявшимися в октябре прошлого года. Конечно, какие-то спорные ситуации возникали, но они носили локальный характер и, как правило, разрешались.

Например, в Пуровском районном суде по заявлениям кандидатов на должности глав муниципального образования село Самбург рассматривалось два дела об оспаривании решений избирательной комиссии муниципального образования село Самбург.

По одному делу заявитель посчитал, что решение ИКМО о регистрации кандидатом на должность главы принято с нарушением действующего законодательства, так как среди документов, представленных для регистрации кандидата, отсутствовал первый финансовый отчет. Хотя сам финансовый отчет на двух листах был представлен, но не были представлены следующие документы: учет поступления и расходования денежных средств избирательного фонда кандидата и банковская справка об остатке средств фонда на дату составления (подписания) отчета кандидатом. Заявитель пояснил, что это является нарушением пункта 5 части 1 статьи 73 Закона № 30-ЗАО.

Пуровский районный суд, учитывая требования пункта 9 статьи 59 Федерального закона, пункта 5 части 1 статьи 73

Закона автономного округа № 30, обоснованно отменил решение избирательной комиссии муниципального образования село Самбург о регистрации кандидата.

Второе решение избирательной комиссии муниципального образования село Самбург было оставлено в силе в судах первой и второй инстанции.

Суть такова. По мнению заявителя, ИКМО незаконно отказала ему в регистрации кандидатом, так как изготовление подписных листов не из средств избирательного фонда не является достаточным основанием для отказа в регистрации кандидата, тем более что подписные листы изготовлены им в домашних условиях и с использованием личного компьютера и принтера. Кроме того, заявитель утверждал, что при финансировании избирательной кампании помимо средств собственного избирательного фонда можно использовать иные денежные средства, составляющие не более 5 % от предельного размера избирательного фонда.

Однако суд доводы заявителя, согласно подпунктам «з», «и» пункта 24 статьи 38 Федерального закона, части 8 статьи 23 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 27.06.2006 № 30-ЗАО «О муниципальных выборах в Ямало-Ненецком автономном округе», счел необоснованными. Закон исключает возможность расходования денежных средств вне созданного кандидатом фонда, а предоставляет право превышать предельный размер избирательного фонда не более, чем на 5 %.

Заявитель, не согласившись с решением суда, обжаловал его во второй инстанции. Однако решение избирательной комиссии муниципального образования село Самбург было оставлено в силе.

Помимо этого в период избирательной кампании по выборам главы с. Антипаюта в Тазовском районе в Избирательную комиссию автономного округа поступила жалоба координатора Ямало-Ненецкого регионального отделения ЛДПР Д.С. Шальнева на решение Территориальной избирательной комиссии Тазовского района «Об отказе Бухарову Павлу Владимировичу в регистрации кандидатом на должность Главы муниципального образования село

Антипаюта», которое было принято 25 июля 2013 года. Жалоба поступила в Избирательную комиссию автономного округа только 14 августа 2013 года, то есть с нарушением установленного законом 10-дневного срока, который восстановлению не подлежит. Мы рассмотрели жалобу координатора и оставили ее без удовлетворения.

Сегодня действующее законодательство предоставляет право муниципальным образованиям, где численность представительного органа 20 и более депутатов, самостоятельно, путем закрепления в уставе, определить: будет ли это смешанная система или мажоритарные округа. Так как из нормативного регулирования исключено положение о том, что не менее половины депутатских мандатов в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального района, городского округа с численностью 20 и более депутатов распределяются по пропорциональной избирательной системе.

Понятно, что указанные изменения будут мотивировать региональные отделения политических партий и местные сообщества на ведение эффективных избирательных кампаний, где от вклада каждого зависит общий результат и итоговое представительство в представительном органе муниципального образования региона. И все это позволит привлечь к региональной и муниципальной политической деятельности новых и эффективных лидеров местного общественного мнения, реальных представителей своих территорий.

Но, в случае изменения системы выборов в таких муниципальных образованиях, что делать с уже сформированными на 5 лет избирательными участками? Как изменять, в случае необходимости, их границы? Ведь Федеральный закон о гарантиях говорит о возможном изменении границ только в двух случаях: превышении 3100 (трех тысяч ста) избирателей и возможном пересечении границ в связи с изменением границ, преобразованием, упразднением муниципальных образований, уменьшением (до пятидесяти и менее) числа избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории избирательного участка,

участка референдума. Таким образом, эта проблема, с учетом графика выборов на 2014 год, может возникнуть уже в ближайшее время.

Возвращаясь к либерализации законодательства, хочу отметить, что, несмотря ни на что, избирательная система и мы должны быть готовы к тому, чтобы воспринять все те политические силы и партии, которые желают и имеют право соответственно закону баллотироваться.

Выборы заставили по-новому взглянуть на многие положения законодательства: на многочисленные фильтры и барьеры, утратившие в современных условиях свою защитную функцию, на преференции, не всегда оправданные, что были установлены законом исключительно для парламентских партий.

Но по-прежнему остается острой проблема противодействия проникновению во власть лиц с криминальным прошлым и настоящим, и это вопрос безопасности граждан и государства.

Так, в ходе проведения избирательной кампании 8 сентября 2013 года организующими выборы комиссиями через Избирательную комиссию автономного округа были направлены запросы в ИЦ УВД по ЯНАО в отношении 21 выдвинутого кандидата. По результатам проверки у двух кандидатов (в Пуровском и Надымском районах) были выявлены судимости за совершение тяжких преступлений. Данным кандидатам избирательными комиссиями было отказано в регистрации.

Важное значение в данном случае имеет тот самый первичный партийный отбор кандидатов в депутаты и на выборные должности, как основной способ попадания в избирательный бюллетень.

Но и в этом существует опасность. Согласно редакции Закона, запрет избирать и быть избранными был установлен для лиц, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями (подп. "а" п. 3.2 ст. 4).

Таким образом, если прежняя редакция Закона связывала реализацию пассивного избирательного права с наличием судимости за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, то действующая редакция ограничивает в праве быть избранными, в том числе, лиц, судимость которых снята или погашена.

Одной из главных проблем, находящихся на слуху, является голосование инвалидов. Наша профессиональная обязанность приложить максимум усилий для создания необходимых и комфортных условий для реализации избирательных прав инвалидов и других избирателей с ограниченными физическими возможностями.

Сегодня на решение всего комплекса вопросов на Ямале направлены четыре конкретные программы.

Первая – совместная работа избирательных комиссий с органами государственной власти, органами местного самоуправления, Пенсионным фондом Российской Федерации, общественными организациями по получению и уточнению заблаговременно сведений об избирателях, являющихся инвалидами; составление списков людей, нуждающихся в специальных условиях для реализации своих избирательных прав.

Вторая программа – это специальное оборудование избирательных участков, помещений для голосования, адаптация новых технических устройств голосования для нужд инвалидов по зрению, слуху, с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата.

Третья программа – широкая информационно-разъяснительная деятельность по форме и содержанию, учитывающая потребности избирателей, являющихся инвалидами.

Четвертая программа, которой мы уделяем все больше внимание – это реализуемый на каждых выборах проект «Дорога на избирательный участок».

Все эти четыре программы на прошедших выборах были успешно реализованы в тесном сотрудничестве избирательных комиссий с органами государственной власти, органами

местного самоуправления, политическими партиями, общественными организациями инвалидов, молодежными организациями, библиотеками для слепых, научными и учебными учреждениями, иными заинтересованными организациями.

Реальным показателем эффективности проведенной за последние годы в этом направлении работы избирательных комиссий могут служить следующие показатели:

- на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва в 2007 году из 2941 избирателя-инвалида, внесенного в списки избирателей, в помещениях для голосования проголосовало 1233 человека;
- на выборах Президента Российской Федерации из 3081 избирателя-инвалида в 2008 году вне помещения проголосовало 1308 человек;
- на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва в 2011 году из 3060 избирателей - инвалидов вне помещения проголосовал 1461 избиратель;
- на выборах Президента Российской Федерации в 2012 году из 3014 избирателей-инвалидов проголосовало вне помещения 1478 избирателей.

Тем не менее, практика работы показывает, что еще существует немало проблем, препятствующих реализации избирательных прав инвалидов:

- отсутствие единой базы необходимых сведений об инвалидах (категории инвалидности – слепые и слабовидящие, глухие и слабослышащие, с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата; места фактического проживания);
- состояние социальной, инженерной и транспортной инфраструктур населенных пунктов, не позволяющих обеспечить безбарьерную доступность к социальным объектам, в том числе, к зданиям, где размещаются помещения для голосования;

- недостаточное количество агитационных материалов кандидатов и политических партий, выполненных в формате, доступном для восприятия инвалидов и т.д.

Для информирования граждан, являющихся инвалидами по зрению, на специальных стендах размещаются материалы, выполненные текстом крупного шрифта или с применением шрифта Брайля, лупы, увеличительные стекла. Избирательная комиссия специально для избирателей, являющихся инвалидами по зрению, изготавливает специальные трафареты с прорезями в квадратах для самостоятельного заполнения бюллетеня, в кабинках размещаются лупы и увеличительные стекла.

Для инвалидов с проблемами опорно-двигательного аппарата на участках размещают настольную кабинку для голосования, чтобы удобно было делать свой выбор.

В городах используется специально оборудованный автотранспорт для доставки инвалидов на участок для голосования, работает специальное такси и волонтерские группы.

На последних федеральных выборах, правда, только на одном участке в г. Губкинском, использовались услуги сурдопереводчика для инвалидов с проблемами слуха. В 2011 году департамент социальной защиты начал обучение сурдопереводчиков в городах Салехарде, Лабытнангах, Надыме и Муравленко. В г. Муравленко водну из УИК включен член УИК - сурдопереводчик.

И в заключении хочу отметить, что, благодаря принятым законам, сегодня в российской политике мы имеем качественно иной институциональный ландшафт: снижены требования к созданию и регистрации политических партий, снижен – с 7 до 5 процентов – заградительный барьер, а сбор подписей на парламентских выборах федерального и регионального уровня отменен для всех политических партий. Расширяется круг избираемых лиц, введены прямые выборы высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации. Но это институциональные меры. И они не дают ответы на главный вопрос – вопрос доверия к выборам.

Подлинная многопартийность, к которой мы движемся, требует от нас большей терпимости, большей взвешенности в подходах и оценках. И здесь выделю основные задачи комиссий:

Первая – обеспечение и защита **избирательных прав граждан**, совершенствование общественного контроля в ходе выборов, развитие сотрудничества со структурами гражданского общества, участниками избирательных кампаний, референдумов.

Вторая – содействие *совершенствованию (развитию)* законодательства, подзаконного нормотворчества, правоприменительной практики в организации выборов на всех стадиях избирательного процесса.

Мы, комиссии, оказываем в своем роде содействие реформе партийно-политической системы, **созданию условий для реализации политического многообразия, политической конкуренции.**

Важной остается проблема необходимости постоянной и планомерной работы по обеспечению доверия избирателей к выборам и к их результатам. В данном вопросе имеет большое значение постоянная организационная, просветительская работа и органов государственной власти, и избирательных комиссий. Пожалуй, основная работа здесь должна быть направлена не только на создание условий честной конкурентной борьбы между политическими партиями на выборах, но и на проведение среди граждан разъяснительной работы об их ответственности за сделанный выбор.

Все изменения законодательства, и мы в этом убеждаемся на практике, не отменяют основополагающих институтов избирательного законодательства, а наоборот, по-прежнему подчинены цели структурирования политической системы России и формирования ответственного гражданского общества. Избирательный процесс очень динамичен. И к нам, организаторам выборов, и к участникам избирательных кампаний предъявляются жесткие требования. Надо соответствовать духу времени и эпохи. Надо быть честными в политической конкуренции и ответственными перед своим избирателем.



*Фальков Валерий Николаевич,
ректор Тюменского государственного
университета,
председатель постоянной комиссии по
градостроительству и земельным отношениям
Тюменской городской Думы, к.ю.н.*

Голосование «против всех»: разрушение основ государства или последний оплот демократии?

Все хорошо знают, что не так давно поднимался вопрос о возвращении в избирательные бюллетени графы «против всех». Все началось с предвыборной агитации. Тогда наука и практика конституционного права двигались вперед и уперлись в принятие определенных решений, но принятие этих решений повлекло бы за собой серьезные изменения в избирательном процессе и политической практике. Тогда и было принято довольно спорное решение: графу «против всех» исключили из избирательного бюллетеня, тем самым исключили и вопрос о том, в какой форме должна быть агитация «против всех», проводимая гражданами. Не так давно к данной проблеме обратились вновь, появились дискуссии, открылись дебаты на эту тему. Соответственно, на сегодняшний день мы с вами должны ответить на несколько вопросов: насколько наличие графы «против всех» опасно для основ конституционного строя? Или это просто фобии и страхи, а многолетний опыт цивилизованных государств показывает, что ничего страшного не происходит?

Для того чтобы ответить на этот вопрос и сформулировать свое отношение к графе «против всех» в избирательных бюллетенях, к тому, по каким правилам должна проводиться агитация в этой области, я немного обращаюсь к истории.

Все мы помним, что во времена Советского Союза в избирательном бюллетене была всего одна фамилия и, соответственно, голосование сводилось к тому, чтобы опустить бюллетень в избирательный ящик. Но, оказывается, были люди, которые голосовали, условно, конечно, «против всех». Таковых, по статистике, было от 0,02 до 0,04 процента. И первое голосование «против всех», хотя и отличное от того, что мы с вами имели до 2006 года, появилось в 1989 году, когда выборы народных депутатов прошли на альтернативной основе: тогда действительными считались те бюллетени, в которых вычеркнуты все кандидаты, кроме одного, или вычеркнуты все кандидаты: это и было голосование «против всех». Количество бюллетеней, поданных «против всех», не публиковалось отдельной строкой, но его легко можно было вычислить математически.

На выборах Президента РСФСР 12 июня 1991 года против всех кандидатов проголосовало практически 2 процента избирателей, то есть, более полутора миллионов человек.

Я хочу обратить внимание на то, что на федеральных выборах количество избирателей, голосовавших «против всех», никогда не было угрожающим для самих результатов выборов, в отличие от выборов на местном уровне, когда они могли стать инструментом политической борьбы и, собственно говоря, результат, в зависимости от голосования, мог стать принципиально иным.

В октябре 1993 года глава государства своим указом ввел новую форму бюллетеня, в котором избиратель не вычеркивал из бюллетеня негодных ему кандидатов, а отмечал значком в листе, за кого он голосует; при этом разработчики указа решили сохранить возможность голосования против всех кандидатов на выборах, в результате и появилась знаменитая графа «против всех».

Далее эта норма была оформлена Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Были обращения в Конституционный Суд России (например, 10 июля 1998 года), и Конституционный Суд России сформулировал

следующую правовую позицию: факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием «против всех» большим числом избирателей, чем проголосовало за набравшего большее число голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое, согласно статье 3 Конституции Российской Федерации, должно быть результатом свободных выборов.

Что принципиально важно в этой мудреной научной формулировке – так это то, что Конституционный Суд России изначально исходил из того, что такая графа не противоречит основам конституционного строя и статье 1 нашего Основного закона, где сказано, что народ может выражать свою власть непосредственно или через представителей. Я обращаю на это внимание, потому что очень часто используется аргумент, что голосование «против всех» противно основам выборов, что оно якобы идет вразрез с самой логикой выборов, поскольку соответствующие выборные органы должны действовать постоянно, а выборы должны проходить регулярно, и не может быть перерыва между полномочиями. Если срок легислатуры сдвигается – это не хорошо, поскольку избиратели дают мандат на пять лет, а в случае, если выборы не состоялись, в том числе и по основаниям голосования «против всех», мы находимся в заложниках у такой ситуации, поскольку мы должны либо продлевать срок полномочий этих органов, либо опять же проводить новые выборы, либо делать так, чтобы «против всех» не голосовали или голосовали меньше, чем за кого-то из кандидатов.

В отношении президентских выборов в период до 2004 года (опять же возвращаясь к существующим фобиям и страхам) часто оперируют аргументами, не обращаясь к статистике, а она говорит следующее: в 1991 году 1,92 процента избирателей проголосовали «против всех», во втором туре (1996 год) «против всех» проголосовали 4,82 процента, в 2004 году – 3,45 процента. После этого графа была отменена. То же самое – на думских выборах: в 2003 году – 4,70 процента избирателей поставили

соответствующий знак в бюллетене в графе «против всех», а в 1993 году – 4,22 процента. То есть, можно проследить некую взаимосвязь между голосованием «против всех» и накалом политической борьбы.

Если обратиться к региональным выборам, то здесь уже все выглядит не так благобно. Самый высокий показатель голосования «против всех» был в 2004 году на выборах главы Ульяновской области (25,16 процентов), на выборах главы депутатов Думы Корякского автономного округа – 21,08 процента и т.д. Вплоть до 2004-2005 годов была целая серия выборов, где показатели анализируемого протестного голосования составили более 15 процентов, и это, конечно, не могло не попасть в поле зрения аналитиков и членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

В конечном итоге в 2005 году были инициированы поправки к избирательному законодательству: сначала региональным законодателям разрешили отменить графу «против всех», а 30 июня 2006 года Государственная Дума России по инициативе тверских законодателей приняла закон, исключаящий эту графу из избирательных бюллетеней. Какие же были приведены при этом доводы?

Так, председатель профильного комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации апеллировал к тому, что этот подход (отмена графы «против всех») позволит сделать избирателей более дисциплинированными.

Депутаты также апеллировали к практике зарубежных государств, а председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации А.А. Вишняков заявил, что надо обратиться к решению Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 года, где было сказано, что Конституционный Суд постановил признать содержащуюся во взаимосвязанных положениях Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» норму, как предполагающую запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, гражданами лично, за

счет собственных денежных средств, не соответствующей Конституции Российской Федерации, в частности, ее статьям 19, 29 и 55.

Перейдем к аргументам, которые используются в современной политической и юридической дискуссии. Выборы очень плотно включены в избирательный процесс, они являются его неотъемлемой частью. Поэтому все решения, принимаемые в области избирательного законодательства должны рассматриваться в двух ипостасях: в политической плоскости, где мотивация одна, и в юридической плоскости, где мы должны апеллировать к Основному закону страны и говорить: «Это конституционно!» или: «Это не конституционно!». Чтобы понять конституционность голосования «против всех», возможности агитации, первое, что надо иметь в виду – это то, что наличие или отсутствие в избирательном бюллетене графы «против всех» не является сколь либо значимой характеристикой степени демократичности избирательного законодательства современного государства. Включая в избирательный бюллетень такую графу, законодатель придает юридическое значение подобному волеизъявлению в связи с решением о признании выборов состоявшимися.

Мы понимаем, что конституционные ценности, связанные с реализацией избирательных прав граждан, могут вступать между собой в известные противоречия, поскольку, с одной стороны, у нас есть интересы отдельных групп избирателей, а, с другой стороны, есть публичный интерес к формированию органов государственной власти и местного самоуправления. «Что является первичным?» – вот в этом и состоит основной вопрос. На уровне конституционного статуса личности, с одной стороны, право каждого гражданина принимать участие в избрании представителя народа в органы власти и быть избранным в качестве такого представителя. На уровне института выборов в целом – задачи формирования органов публичной власти и обеспечения их представительного и легитимного характера.

Наличие этой графы само по себе является конституционным и законным, и такой вариант вполне допустим

даже в рамках нашей Конституции, но он не желателен по нескольким причинам. Эта графа («против всех») должна существовать в избирательном законодательстве в зависимости от зрелости политической системы и накопленного опыта проведения выборов. В западных государствах эта графа не присутствует не потому, что этого не хотят государства, и ее отсутствие не является предметом критики со стороны гражданского общества потому, что там никто не может себе представить, что последовательный порядок формирования органов публичной власти будет прерван. В нашей стране в современный период наличие такой графы может стать серьезным инструментом политической борьбы и давления на действующий политический режим.

Конституционный Суд России подошел к такой границе тогда, когда, признав право граждан на предвыборную агитацию, он оставил решение данной проблемы на усмотрение законодателя, не ответив на вопрос: «А как должны формироваться избирательные фонды и как надо финансировать эту агитацию, если кандидаты и политические партии действуют по четким правилам?», при этом признав право агитировать против всех. Но суд не сказал, как такую агитацию финансировать. Если предположить, что мы начнем создавать такие фонды для групп граждан, то в этом случае появляются очень сильные игроки в избирательном поле: это так называемые лоббистские группы – ортодоксальные политические партии, которые начнут их финансировать, и вся их деятельность будет направлена исключительно на срыв выборов.

Последние выборные циклы в нашем государстве и в странах СНГ показывают, что сформировать избирательный фонд через «Яндекс-кошелек» или что-то подобное, если он будет создан, очень легко. Неясно, этот фонд будет существовать для всех или для группы граждан, а если это федеральные выборы, то сколько групп могут создать такие фонды? Тогда мы ставим в неравное положение, с одной стороны, кандидатов на президентских выборах, фонды которых ограничены. И, если безгранично можно создавать такие фонды

для голосования «против всех», то получается борьба не между кандидатами, а между лоббистскими группами влияния. Хорошо, если это будут лоббистские группы, преследующие национальные интересы, а если это будут группы, преследующие цели, противоречащие интересам нашего государства? Или ставящие во главу угла задачу признания выборов недействительными? Одно дело – в муниципалитете продлить срок полномочий главы сельского поселения, и совсем другое дело, когда не состоятся выборы президента страны. Какие возможны политические последствия? «Евромайдан» на Украине покажется детской песочницей по сравнению с тем, что может произойти вслед за этим. Потому что уязвимость высших органов государственной власти принципиально иная.

Таким образом, имеется коллизия между публичными интересами в формировании периодически сменяемого состава избираемых органов публичной власти на основе принципа обязательности выборов и поддержания таким образом стабильности и непрерывности осуществления публичной властью возложенных на нее конституционных функций, в том числе, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, как высшая конституционная ценность, а, с другой стороны, интересы отдельных избирателей, проводящих предвыборную агитацию, направленную на склонение избирателей голосовать против всех участвующих выборах кандидатов.

Напомню известное решение Конституционного Суда России, которое было принято в интересах голосования «против всех» и в интересах гражданина, его фамилия Бочков, которого привлекли к ответственности за распространение агитационных листовок «против всех». Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился в Конституционный Суд России по данному вопросу. Постановление Конституционного Суда России от 14 ноября 2005 года было принято, но интересна история его принятия: Н.С. Бондарь, судья – докладчик, по сути дела, не смог убедить суд, суд принял другое решение; Н.С. Бондарь, как и еще три судьи, выразил особое мнение, которое по содержанию мне больше импонирует.

На современном этапе развития избирательного законодательства, с учетом опыта, который у нас имеется, и опыта зарубежных государств, дискуссия по поводу включения в избирательный бюллетень графы «против всех» не должна продолжаться. Дискуссия возможна только в рамках научных конференций, поскольку с точки зрения свободы выбора, периодичности основных принципов избирательного права, свободы волеизъявления избирателей, с точки зрения конституционных прав граждан, закрепленных в статье 32, права избирать и быть избранным, никакого существенного влияния на реализацию этих фундаментальных прав и свобод, на избирательный процесс, с точки зрения его искажения, наличие или отсутствие графы «против всех» не оказывает. Значит, не надо возводить ее в ранг абсолюта и биться за это, говорить о том, что это ведет к тоталитарности избирательной и политической систем, к ущемлению прав и фундаментальных свобод человека и гражданина. Наличие соответствующих цифр, статистика бесспорно доказывают наши выкладки.

Голосование «против всех» может иметь эффект, в том числе и отрицательный, тогда, когда у нас, например, будет установлен еще и порог явки избирателей. При отсутствии же минимального уровня явки избирателей оставлять эту графу в избирательном бюллетене в принципе нет смысла.



*Ульянов Владимир Ильич,
депутат Тюменской областной Думы пятого
созыва, заместитель председателя комитета
по государственному строительству и
местному самоуправлению Тюменской
областной Думы, к.ю.н.*

Становление и развитие избирательной системы Тюменской области: первый опыт организации проведения региональных выборов

Я не случайно решил вернуться к историческому аспекту проведения выборов, формирования избирательной системы в Тюменской области, в Российской Федерации. Меня удивил один момент, когда историк, кандидат исторических наук, открывая в Тюменской областной Думе экспозицию, посвященную 20-летию Конституции Российской Федерации, заявил, что при принятии пятой конституции (Конституции Российской Федерации 1993 года) за основу был взят так называемый «Ельцинский вариант»! Пришлось объяснять уважаемому коллеге, что это совершенно не так, что это историческая ошибка.

На мой взгляд, обращение к историческим фактам, документам, законам, которые принимались в тот период, сегодня просто необходимо, дабы понять, с чего начиналось движение, ибо я не могу принять положение, что избирательной системе Российской Федерации всего 20 лет. Отнюдь не 20 лет, начинать отсчет нужно с начала двадцатого века. Уже тогда состоялись выборы в первую Государственную Думу, еще Российской империи, эти факты, безусловно, нужно учитывать.

Итак, давайте, я перейду к событиям 1993 года. В чем была особенность тех выборов? Сложность была по ряду моментов, в частности, в том, что:

– сложился конфликт между исполнительной и законодательной ветвями власти на федеральном уровне;

– в то время достаточно сложной была социально-экономическая ситуация, мы проблемно входили в рынок (хотели через шесть месяцев уже жить хорошо);

– по Указу Президента России № 1400 были распущены: Съезд народных депутатов, Верховный Совет, т.е., законодательные органы Российской Федерации; кроме того, были распущены и местные представительные органы (районные, городские, сельские и поселковые Советы народных депутатов). Остались только представительные органы – в краях, областях, автономиях, республиках.

И, коль состоялся роспуск, было необходимо провести референдум по принятию Конституции Российской Федерации 1993 года. Более того, нужно было провести выборы депутатов Государственной Думы, представителей в Совет Федерации (там тоже состоялись первые выборы) и, соответственно, провести выборы в представительные органы власти в будущих субъектах Российской Федерации. А законодательного органа нет! Нельзя принимать законы Российской Федерации. В ряде территорий – краях, областях (например, в Ханты-Мансийском округе, в Ямало-Ненецком автономном округе) Советы народных депутатов самораспустились, то ли по собственному желанию, то ли по желанию еще кого-то. Принимать законодательные акты было попросту некому.

В истории России, может быть, впервые формирование будущей власти, формирование конституции пошло на основе подзаконных, нормативных актов, т.е., на основе указов Президента Российской Федерации. И, переходя к выборам в Тюменской области, могу сказать, что таковым явился Указ Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 года, в редакции от 6 ноября 1993 года, «Об утверждении основных положений о выборах в представительные органы государственной власти края, области и города федерального значения, автономной области, автономного округа». Обратите внимание – нет упоминания национальных республик.

В республиках были законодательные органы, в республиках выборы тогда не проводились, не было такой необходимости.

В этом указе Президента предписывалось утвердить Положение о выборах в представительные органы государственной власти, рекомендовать органам государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономий разработать и принять соответствующие положения с учетом основных положений и считать полномочия депутатов, избранных в Советы народных депутатов краев, областей, прекращенными со дня выборов в соответствующие органы представительной власти. Нужно обратить внимание на то, что не законодательной, а только представительной власти, хотя мы избирали первую Думу как законодательный (представительный) орган власти. В тексте же приведенного указа идет речь только о представительной функции этого органа.

В Положении о выборах я обратил бы внимание на статью 3: «Выборы в представительные органы государственной власти краев, областей и автономий». Здесь находится ряд положений, которые имеют важное значение: о том, что Положение о выборах принимается органом государственной власти края, области, а если этот орган распущен, то это Положение издает глава соответствующей администрации, то есть уже принятие нормативного акта о выборах переходит даже на уровень исполнительной власти.

Пунктом 2 Положения предписывалось, что выборы в представительные органы осуществляются, как правило, на основе мажоритарной избирательной системы по одномандатным округам, то есть, один округ – один представитель. Но по согласованию с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации орган государственной власти края, области вправе принять решение о проведении (в порядке эксперимента) выборов по смешанной избирательной системе. В этом случае организация, проведение выборов и подведение их итогов осуществляются применительно к Положению о выборах в Государственную Думу (применяется аналогия).

Еще один очень важный момент: выборы в представительные органы государственной власти краев,

областей, в состав которых входят автономные округа, проводятся на всей территории края, области, включая территорию соответствующего автономного округа. Первоначально этого положения не было! Оно появилось в соответствии с дополнением от ноября 1993 года.

Что касается выдвижения, то здесь тоже была новизна: выдвижение возможно как региональными избирательными объединениями, так и группами избирателей. Что понималось под «избирательным объединением»? Это краевые, областные отделения общенациональных партий, политических движений и иных общественных объединений, уставы которых зарегистрированы в Минюсте России и предусматривают участие в выборах, а также региональные партии, политические движения, иные общественные объединения, уставы которых зарегистрированы и предусматривают участие в выборах; блоки указанных общественных объединений, создаваемые на период проведения выборов. Что же касается численности группы избирателей, то в ее состав должно входить не менее, чем 30 и не более 50 граждан.

Финансирование было чисто федеральное. То есть, финансы субъекта федерации или области не задействовались.

Статья 6 Положения закрепляла проведение выборов. Организация выборов в представительные органы, обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации возлагались на избирательные комиссии в пределах их компетенции, независимо от других государственных органов. Избирательные комиссии работают коллегиально, подготовка и проведение выборов избирательными комиссиями осуществляется открыто и гласно.

И вот те виды избирательных комиссий, которые были определены Положением:

- а) избирательная комиссия края, области, города федерального значения и т.д.;
- б) окружные избирательные комиссии по выборам в представительные органы;
- в) участковые избирательные комиссии.

Порядок формирования избиркомов определяла статья 12 Положения; в соответствии с ней избирательная комиссия края, области формировалась в составе председателя, его заместителя, секретаря и 10-15 членов избирательной комиссии в срок не позднее, чем за 70 дней до дня голосования. Персональный состав избирательной комиссии утверждался Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по представлению органов государственной власти края, области, города федерального значения, при этом не указывалось, какого именно представительного или исполнительного органа (кое-где представительных органов уже и не было).

Председатели избирательных комиссий края, области и города федерального значения должны были иметь высшее образование. Самым первым председателем избирательной комиссии Тюменской области был Александр Васильевич Жихарев.

Окружные комиссии формировались в срок не позднее, чем за 55 дней до дня голосования, в составе их были председатель, заместитель председателя, секретарь и 5-10 членов избирательной комиссии. Выдвигалось требование о наличии у председателя окружной избирательной комиссии высшего юридического образования; эта комиссия формировалась избирательной комиссией края, области, автономии.

На основе этого Положения Малый совет Тюменского областного Совета народных депутатов 10 ноября 1993 года принимает решение об утверждении Положения «О выборах в представительный орган государственной власти Тюменской области». В статье 1 определялось, что наименование органа представительной власти и количество его депутатов, включая работающих на штатной, оплачиваемой основе, определяется самим органом представительной власти. Мы не решились назвать данный орган ни Думой, ни Советом, ни Законодательным собранием. В статье 3 документа определили схему выборов, то есть, то, что выборы в представительный орган Тюменской области осуществляются на основе мажоритарной избирательной системы по одномандатным избирательным округам.

Выборы в представительный орган власти области проводятся на всей территории Тюменской области, включая территории Ханты-Мансийского автономного округа и Ямало-Ненецкого автономного округа.

Статья 6 говорит о том, что избирательные комиссии работают коллегиально. Подготовка и проведение выборов являются открытыми и гласными.

Статья 7 («Образование избирательных округов») определила на всей территории области критерии по численности избирателей в округах, допустимое отклонение – на 10 процентов по числу избирателей в ту или другую сторону. И был установлен ряд ограничений, связанных с границами избирательных округов.

Также документально закрепили положение о том, что избирательная комиссия области формируется в составе председателя, заместителей (при этом количество заместителей не указывалось), секретаря и 15 человек членов комиссии. Формируется в срок не позднее, чем за 70 дней до дня голосования, то есть, до 12 декабря 1993 года (таким образом, можно подсчитать точную дату рождения нашей областной избирательной комиссии). Персональный состав избирательной комиссии утверждался Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по представлению Тюменского областного Совета народных депутатов, то есть, не глава администрации области вносил предложения, а представительный орган субъекта Российской Федерации. При этом каждое региональное избирательное объединение, выдвигающее своего кандидата по данному избирательному округу, а также каждый кандидат по соответствующему избирательному округу был вправе назначать по одному члену окружной избирательной комиссии с правом совещательного голоса. Представляете, какой был «хурал»!

Член избирательной комиссии с правом решающего голоса обязан был присутствовать на всех заседаниях избирательной комиссии. Лица, назначенные в состав избирательной комиссии кандидатами и региональными объединениями, имели статус члена избирательной комиссии с

правом совещательного голоса. Лица, назначенные в состав избирательной комиссии, как с правом решающего голоса, так и с правом совещательного голоса, заблаговременно извещались о дате заседания избирательной комиссии, они были вправе выступать, задавать вопросы, знакомиться с любыми документами, материалами соответствующей избирательной комиссии.

Сейчас уже можно проследить, как, в каком направлении шло развитие избирательных комиссий, их полномочий, статуса. Надо сказать, что то, как мы двигаемся, это, в большей мере, систематизация в организации работы. На мой взгляд, это необходимо, это препятствует появлению злоупотреблений, превышению полномочий, фальсификации выборов, и т.д. Хорошо, когда вся процедура определена, прописана. Может быть, стоит использовать Избирательный кодекс и еще какой-нибудь нормативный документ в дополнение Избирательного кодекса, но это уже получит свое развитие, я думаю, в дальнейшем.



*Серков Валерий Анатольевич,
начальник правового управления Тюменской
областной Думы, к.ю.н.*

Совместная деятельность Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по совершенствованию избирательного законодательства

Взаимодействие Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по совершенствованию избирательного законодательства области – одна из форм сотрудничества, направленная на соблюдение баланса интересов в избирательных законодательных актах, эффективную реализацию прав и обязанностей всех участников избирательного процесса.

Правовой базой для совместной деятельности двух органов государства в данной сфере являются федеральные законы: «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; законы Тюменской области: «Устав Тюменской области», «Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области», «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы», «Об Избирательной комиссии Тюменской области», «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области», а также иные подзаконные нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Тюменской области.

Наряду с общими схемами во взаимодействии законодательных органов субъектов Российской Федерации и

избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в Тюменской области сложились свои особенности, во многом определяющие характер этой деятельности. К ним можно отнести:

- наделение Избирательной комиссии Тюменской области правом законодательной инициативы в Тюменской областной Думе (Устав Тюменской области);

- наличие кодифицированного акта, регулирующего избирательную деятельность («Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области»);

- согласование положений областного избирательного законодательства Тюменской областной Думой и Избирательной комиссией области с органами государственной власти и избирательными комиссиями Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа;

- обладание Избирательной комиссией области правом давать толкование норм Избирательного кодекса (Закон) Тюменской области.

Именно через призму этих особенностей строится взаимодействие областной Думы и Избирательной комиссии области по совершенствованию избирательного законодательства.

Следует отметить, что избирательное законодательство является сложной, многослойной, комплексной отраслью, поэтому не только его реализация, но и формирование, и изменение требует непосредственного участия, а часто и инициативы специализированного государственного органа, каким выступает избирательная комиссия.

В связи с этим право законодательной инициативы избирательной комиссии области дает возможность участвовать ей на всех стадиях законодательного процесса в любых его формах, как то:

- заседания областной Думы, ее комитетов (комиссии) с правом давать разъяснения и отстаивать свою позицию;

- деятельность рабочих групп по разработке законов и иных правовых актов с участием представителей различных государственных органов и общественных объединений;

– проведение консультаций с депутатами, депутатскими фракциями, аппаратом.

Кроме того члены Избирательной комиссии Тюменской области принимают активное участие в организации и проведении в областной Думе конференций, семинаров, «круглых столов».

Наличие кодифицированного акта – Избирательного кодекса (Закона) Тюменской области – расширяет границы и возможности сотрудничества в сфере законодательной деятельности, позволяя регулировать общие и особенные вопросы для различного вида выборов.

Учитывая, что Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области распространяет свое действие при проведении выборов областного парламента и Губернатора Тюменской области и на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и Ямало-Ненецкого автономного округа, взаимодействие по совершенствованию избирательного законодательства, регулирующего данные выборы, переходит в плоскость согласованного взаимодействия с органами государственной власти и избирательными комиссиями автономных округов. Результатом этого сотрудничества являются договоры между органами государственной власти области и автономных округов и Соглашение между избирательными комиссиями области и автономных округов по проведению выборов органов государственной власти.

Взаимодействие между Тюменской областной Думой и Избирательной комиссией Тюменской области по подготовке избирательных правовых актов позволило наделить избирательную комиссию правом толкования, разъяснения положений Избирательного кодекса (Закона) Тюменской области в целях эффективной его реализации.

Необходимо также отметить совместную позитивную работу Тюменской областной Думы и Избирательной комиссии Тюменской области по работе над законами о внесении изменений в федеральное избирательное законодательство, поступающее из Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации для подготовки отзывов, замечаний и предложений.

В качестве совершенствования рассматриваемого взаимодействия можно пожелать более активного взаимодействия по инициированию и подготовке законодательных инициатив (в части избирательного законодательства) в Государственную Думу Российской Федерации.

Спасибо за внимание!



*Дяченко Артем Владимирович,
член Избирательной комиссии Тюменской области с
правом решающего голоса, начальник управления
нормативно-аналитической работы Аппарата
Губернатора Тюменской области*

Участие населения в определении структуры органов местного самоуправления и территориальной организации муниципальных образований Тюменской области

Наш круглый стол посвящен 20-летию Избирательной системы Российской Федерации, 20-летию Конституции Российской Федерации. Стоит отметить, что совершенствование системы избирательных комиссий последние 10 лет проходит в неразрывной взаимосвязи с реформированием муниципального уровня власти. В этом году также исполнилось 10 лет реализации Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федерального закона № 131-ФЗ).

«Новая» реформа местного самоуправления или новый этап развития местного самоуправления связан с принятием Федерального закона № 131-ФЗ. В основной своей части данный закон первоначально вступал в силу с 01.01.2006 (полностью - с 01.01.2009), в части переходных положений с момента опубликования.

Основными направлениями действий органов государственной власти по реализации переходных положений стали:

- реализация мероприятий по установлению границ муниципальных образований;
- формирование двухуровневой модели местного самоуправления;

- определение структуры органов местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований;
- формирование органов местного самоуправления – избрание представительных органов муниципальных образований.

На момент вступления в силу Федерального закона № 131-ФЗ в Тюменской области действовало 49 муниципальных образований, в т.ч. 4 города, 21 район и 24 сельских администрации.

По итогам реализации Федерального закона №131-ФЗ в Тюменской области образовано 319 муниципальных образований, в т.ч. 5 городских округов, 21 муниципальный район и 293 сельских поселения. Из 319 муниципальных образований, вновь образованными были 270 муниципальных образований (269 поселений и один муниципальный район).

Новацией Федерального закона № 131-ФЗ стало установление перечня обязательных органов местного самоуправления, которые должны были быть созданы в каждом муниципалитете: глава муниципального образования, администрация и представительный орган. При этом закон устанавливал возможность населению самостоятельно определить структуру органов местного самоуправления, посредством проведения местного референдума. И такая возможность населением Тюменской области была реализованы путем выдвижения соответствующих инициатив проведения местного референдума.

Таким образом, после создания муниципальных образований – определения их границ, нужно было провести не менее объемную и сложную работу по определению структуры органов местного самоуправления во вновь образованных муниципальных образованиях, а также сформировать эти органы.

Тюменская область – один из немногих субъектов Федерации, в которых структура вновь образованных органов местного самоуправления была одобрена населением на местных референдумах, также как Уставы муниципальных образований и возможность передачи полномочий от поселения району.

Непосредственное проведение местных референдумов обеспечивалось Избирательной комиссией Тюменской области, т.к. в силу прямых положений Федерального закона № 131-ФЗ Избирательная комиссия Тюменской области обеспечивала проверку подлинности собранных подписей граждан, назначение даты проведения местного референдума, осуществление иных полномочий избирательной комиссии муниципального образования по проведению местного референдума.

Конечно, помимо предусмотренных прямых полномочий Избирательной комиссии Тюменской области, также осуществлялся огромный блок организационно-разъяснительной работы. Так, например, были разработаны многочисленные модельные документы, подготовлены методические рекомендации по отдельно взятым вопросам подготовки и проведения местного референдума, велось фактически «on-line» консультирование по телефону.

Благодаря колоссальной проведенной работе **24 апреля 2005 года состоялись все назначенные местные референдумы во всех 269 вновь** образованных сельских поселениях. Участие в референдуме приняло более 87% избирателей, из них за вопросы, вынесенные на референдум, проголосовало 94%.

Следующим этапом стало проведение муниципальных выборов по формированию представительных органов вновь образованных сельских поселений.

23 октября 2005 года состоялись выборы, на которых были сформированы представительные органы 257 вновь образованных сельских поселений. Представительные органы 12-ти сельских поселений Уватского муниципального района были сформированы ранее.

Важность этой избирательной кампании трудно переоценить, поскольку вопросы утверждения местного бюджета, налогов, Устава муниципальных образований, одобренного населением на референдуме, и формирование иных органов – все это относилось к исключительной компетенции представительного органа, следовательно, несостоявшиеся выборы местной Думы во вновь образованном

МО привели бы к невозможности обеспечения полноценной реализации прав граждан на непосредственное осуществление местного самоуправления.

Эти выборы также проходили под непосредственным контролем Избирательной комиссии Тюменской области, и без всякого преувеличения можно сказать, что это была колоссальная работа.

При проведении этих выборов принимали участие:

– 257 избирательных комиссий вновь образованных муниципальных образований;

– 657 участковых избирательных комиссий;

Были свои особенности и в системе избирательных комиссий, занимавшихся подготовкой и проведением выборов. В частности, вместо классической системы избирательных комиссий, состоящей из 4-х уровней, на практике применялась система, состоящая из двух, а то и из одного уровня. Например: при формировании в одном сельском поселении более двух участковых избирательных комиссий действовала избирательная комиссия муниципального образования, на которую возлагалась часть полномочий территориальной и окружной избирательных комиссий; при формировании одного избирательного участка участковая избирательная комиссия не формировалась, ее полномочия возлагались на избирательную комиссию муниципального образования.

В подтверждение масштабности описываемых выборов говорит количество выдвинутых и зарегистрированных кандидатов, которое составило 4763 человек, при этом количество избранных депутатов составило 2220 человек.

Эти выборы отличались не только их масштабностью, но и спецификой условий, в которых они проводились. Во-первых, неподдельный интерес населения, активное их участие; во-вторых, особое правовое регулирование избирательных действий (например, законодательная возможность сокращения сроков полномочий действующих органов местного самоуправления, назначение выборов во вновь образованных муниципальных образованиях нормативным правовым актом

высшего должностного лица субъекта Российской Федерации) и многое другое, что приходилось делать впервые.

Как и в местном референдуме, на выборах депутатов представительных органов вновь образованных муниципальных образований население также проявило высокую активность в голосовании, что подтверждается явкой, которая составила от 76 до 93%.

В заключение следует отметить, что сформированная при непосредственном участии местного населения по итогам местных референдумов и выборов 2005 года структура органов местного самоуправления и система избирательных комиссий – в целом остается актуальной до настоящего времени.

Спасибо за внимание!



***Редькин Олег Борисович,**
Директор юридической фирмы
«OREDGROUP, LAWFIRM», LLC,
член территориальной избирательной комиссии
Тюменского района Тюменской области с правом
решающего голоса*

Особенности и тенденции формирования судебной практики рассмотрения избирательных споров в субъектах Российской Федерации

1. Введение

“Избирательные споры” – термин, используемый в научных кругах, действующим федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, легитимным правовым аналогом будет "обжалование нарушений избирательных прав граждан".

К сожалению, избирательные споры в настоящее время являются неотъемлемыми атрибутами практически любой избирательной кампании. Наиболее массовым видом избирательного спора является обжалование решений комиссии об отказе в регистрации кандидата, а также обжалование решений о регистрации кандидатов.

Обусловлено это несколькими причинами, из которых наиболее значимыми, на наш взгляд, являются:

1) отсутствие у некоторых избирательных объединений и кандидатов детального плана своей избирательной кампании, учитывающего скоротечность периода, включающего в себя выдвижение кандидатов и сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов;

2) невнимательность избирательных объединений и кандидатов при выдвижении и представлении документов для регистрации;

3) наличие достаточно сильной конкуренции между кандидатами.

Избирательные споры – неизбежные спутники любой избирательной кампании, поскольку выборы являются единственным легитимным способом завладения публично-властными полномочиями представительного характера, в силу чего избирательному процессу сопутствуют многочисленные столкновения интересов, которые выливаются в разнообразные избирательные споры.

Итоги прошедших выборов выявили целый ряд тенденций в правоприменительной практике избирательных комиссий. Бесспорно, что эти явления требуют внимательного изучения и анализа.

2. Неоднократное выдвижение кандидата в депутаты

Возможность гражданина неоднократно воспользоваться своим пассивным избирательным правом закреплена Федеральным Законом № 67-ФЗ, в соответствии с которым в случае отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов повторное выдвижение кандидата, списка кандидатов на тех же выборах возможно с соблюдением установленных законом порядка и сроков их выдвижения.

Аналогичное правовое регулирование права на повторное выдвижение в парламенты субъектов Российской Федерации и представительные органы муниципальных образований закреплено в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

В большинстве из них нормы копируют положения Федерального закона, но в некоторых из субъектов Российской Федерации, к примеру, в пункте 10 статьи 23 Закона Краснодарского края от 26.12.2005 N 966-КЗ (ред. от 01.11.2013) "О муниципальных выборах в Краснодарском крае", пункте 11 статьи 24 областного закона Ленинградской области от 15.03.2012 N 20-оз (ред. от 15.05.2013) "О муниципальных выборах в Ленинградской области", пункте 11 статьи 26 Закона Республики Алтай от 05.05.2011 N 14-РЗ (ред. от 27.06.2013) "О муниципальных выборах в Республике

Алтай", введено понятие **“повторное выдвижение”**, под которым понимается новое выдвижение. Кроме того, установлены требования о том, что в качестве документа о нем **не может быть представлено решение** избирательного объединения о выдвижении избирательным объединением кандидата, муниципального списка кандидатов, **ранее представлявшееся** с установленными настоящим Законом документами о выдвижении и на регистрацию, на основании которых было отказано в их регистрации, либо кандидат снял свою кандидатуру, либо был отозван выдвинувшим его избирательным объединением, либо избирательное объединение отозвало выдвинутый им муниципальный список кандидатов.

Неоднократное выдвижение кандидата как способ использования своего пассивного права используется некоторыми кандидатами многократно, к примеру, в прошлом году Краснодарским краевым судом рассматривалось дело № 33-20657/2012, в котором установлено, что кандидат **трижды** подавал документы о выдвижении в территориальную избирательную комиссию.

Таким образом, в зеркале судебных решений попытаемся разобраться, каким образом кандидаты в депутаты и не только реализуют предоставленное им данное право.

2.1. Повторное выдвижение до принятия решения об отказе в регистрации кандидата

Данный случай наиболее ярко представлен при рассмотрении в Верховном суде Республики Бурятия дела № 3-29 - 2013 г.

Суть дела: кандидат 09.07.2013 уведомил окружную избирательную комиссию о своем выдвижении кандидатом от БРО ВПП «Единая Россия»; его заявление и документы были приняты.

12.07.2013 он обратился в комиссию с заявлением о возвращении ему документов и в этот же день вновь обратился с заявлением о регистрации его кандидатом в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия от БРО ВПП «Единая Россия»,

представив тот же пакет документов. Впоследствии он был зарегистрирован.

Оппонент кандидата подал в суд заявление об отмене решения, в качестве основания указывает на то обстоятельство, что кандидат снял свою кандидатуру с регистрации, в связи с чем наступают правовые последствия, предусмотренные пунктом 30 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ.

Суд посчитал, и я с ним соглашусь, что эта норма права в данном случае применению не подлежит, поскольку в заявлении от 12.07.2013 речь идет о возвращении документов, представленных им в ОИК для выдвижения и регистрации в качестве кандидата в депутаты, а о не снятии своей кандидатуры. Ни Федеральным законом № 67-ФЗ, ни Законом Республики Бурятия «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия» от 06.01.2004 № 603-III **порядок возвращения документов до регистрации в качестве кандидата не урегулирован, правовые последствия не предусмотрены.**

В итоге заявление оппонента было оставлено без удовлетворения, но проблемы, порожденные возникшей судебной практикой, могут повлечь за собой большие правовые последствия в работе избирательных комиссий.

Для политических объединений и кандидатов **в обход Закона** фактически легализована возможность для “упрощенного” повторного выдвижения.

Проанализировав риски от такой “правоприменительной” практики, можем прийти к выводу о возможности написания заявления о возвращении документов в день, когда кандидату стало известно о негативных результатах проверки подписных листов (по Закону не позднее, чем за три дня до дня заседания, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата). А почему бы и нет? Ведь судом было рассмотрено дело с аналогичными обстоятельствами.

С точки зрения кандидата, это дополнительный шанс участвовать в выборах, с точки зрения Закона этого не должно быть, так как в соответствии с п. 28 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ повторное выдвижение возможно только в случае отказа в регистрации кандидата и с соблюдением

установленных Законом порядка и сроков их выдвижения. Данная норма является императивной, и не подлежит расширительному толкованию.

Хуже всего, что эта практика начинает набирать обороты, и уже 23 августа 2013 года Суд Ханты-Мансийского автономного округа рассматривает дело № 33-3759/2013, суть которого сводится к следующему:

18 июля 2013 года кандидат в порядке самовыдвижения подал в избирательную комиссию свое согласие баллотироваться кандидатом на должность главы сельского поселения с приложением документов, а 20 июля 2013 года представил документы для регистрации, в том числе уведомление об открытии специального избирательного счета.

В 12:52 час. 28 июля 2013 года кандидат подал в комиссию заявление о снятии своей кандидатуры и об отзыве ранее поданного заявления о согласии баллотироваться на должность главы сельского поселения.

В 13:30 час. 28 июля 2013 года кандидат подал повторное заявление о согласии баллотироваться кандидатом на должность главы сельского поселения с необходимыми документами, которые были зарегистрированы в книгу входящих документов.

Также кандидат в письменной форме просил выдать ему справку (подтверждение) и разрешение на открытие избирательного счета, в чем ему было отказано в устной форме.

С 14:00 час. до 15:20 час. 29 июля 2013 года комиссией рассматривался вопрос о регистрации в качестве кандидата на должность главы поселения, по результатам было вынесено постановление об отказе в регистрации в связи с тем, что представлено недостаточное количество подписей избирателей в поддержку своего выдвижения. Заявление об отзыве кандидата не было рассмотрено.

В 16:10 час. 29 июля 2013 года кандидат представил в комиссию документы для регистрации к повторному заявлению о согласии баллотироваться в кандидаты. Также кандидат в письменной форме повторно просил выдать ему разрешение на открытие избирательного счета.

Постановлением комиссии от 29 июля 2013 года заявление кандидата о выдаче справки (подтверждения) и разрешения на открытие избирательного счета к повторному заявлению о согласии баллотироваться было оставлено без удовлетворения ввиду того, что на 28 июля 2013 года он числился кандидатом, и комиссия не имела законных оснований для выдачи справки (подтверждения).

Итог судебного разбирательства – победа за кандидатом:

Заявление о нарушении избирательных прав, об оспаривании решений избирательной комиссии – удовлетворено.

Избирательная комиссия обязана выдать разрешение на открытие избирательного счета, справки подтверждения о приеме документов.

Избирательная комиссия обязана разрешить вопрос регистрации в качестве кандидата на должность главы на основании его повторного заявления о согласии баллотироваться.

При принятии решения о регистрации или об отказе в регистрации не считать нарушением отсутствие 29 июля 2013 года уведомления об открытии избирательного счета и финансового отчета».

Данная ситуация стала возможной не только из-за отсутствия правового регулирования вопроса о снятии кандидатуры до регистрации кандидата, выдвинувшегося непосредственно. Снова возникает вопрос – как разрешить коллизию с пунктом 28 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, в соответствии с которым повторное выдвижение возможно только в случае отказа в регистрации кандидата, случая добровольного снятия своей кандидатуры данный пункт не содержит.

2.2. Повторное выдвижение и одновременное обжалование первого и второго решения избирательной комиссии

В этом году в одном из муниципальных образований Тюменского муниципального района столкнулись с повторным выдвижением, при этом одновременно с повторным

выдвижением кандидат обжаловал первое решение комиссии об отказе в регистрации.

На момент рассмотрения дела в суде первой инстанции избирательная комиссия отказала в регистрации и по второму заявлению.

По первому заявлению суд первой инстанции удовлетворил требования кандидата и обязал избирательную комиссию зарегистрировать кандидата. Решение было обжаловано в апелляционную инстанцию. В это время кандидат обжаловал второе решение избирательной комиссии об отказе регистрации. На момент рассмотрения апелляционной жалобы по первому решению в областном суде судом первой инстанции кандидату было отказано в удовлетворении заявления по второму решению.

В итоге возникла ситуация: один округ, один и тот же кандидат, два решения об отказе в регистрации, оба обжалованы в судебном порядке, один отказ удовлетворен, другой нет, как в данном случае должна поступить избирательная комиссия?

Хорошо, что апелляционная инстанция приняла решение об отказе в удовлетворении заявления кандидата по первому решению, но вопросы остались!

Представляется, что наиболее справедливым разрешением настоящей коллизии будет закрепление в Федеральном законе № 67-ФЗ положения в соответствии с которым в случае обжалования отказа в регистрации рассмотрение повторного выдвижения кандидата приостанавливается до принятия решения судом по первичному отказу.

3. Региональные группы на региональных выборах

Федеральное законодательство, за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, обязало избирать не менее 25 процентов региональных депутатов по партийным спискам и предоставило субъектам Федерации практически полную свободу в выборе модели пропорциональной системы.

Региональные законодатели по-разному решают вопрос о порядке разбиения списков на группы. В большинстве субъектов Федерации группы привязаны к территориям одномандатных или многомандатных округов. При этом в одних регионах каждая группа должна соответствовать одному одномандатному (многомандатному) округу (Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Архангельская, Белгородская, Вологодская области), в других – группе округов, определяемых региональным избиркомом (Хабаровский край, Республика Дагестан), в третьих – каждая группа должна соответствовать двум одномандатным округам (Республика Марий-Эл, Республика Тыва, Приморский край).

После разрешения вопроса о разбиении списка на группы, остался нерешенным вопрос об исполнении данной обязанности избирательными объединениями.

В соответствии с подпунктами з) и л) пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ основаниями для отказа в регистрации списка кандидатов являются превышение числа кандидатов, исключенных из списка кандидатов по заявлениям кандидатов о снятии своих кандидатур, решению избирательного объединения (за исключением выбытия по вынуждающим к тому обстоятельствам), а также по решению избирательной комиссии, принятому в связи с наличием предусмотренных пунктом 26 статьи 38 указанного Федерального Закона оснований для такого исключения, более чем на 25 процентов от общего числа кандидатов в заверенном списке кандидатов на выборах в федеральные органы государственной власти и более чем на 50 процентов от общего числа кандидатов в заверенном списке кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также выбытие кандидатов, в результате чего число региональных групп кандидатов в списке кандидатов оказалось меньше установленного законом.

А что делать избирательной комиссии, если изначально в списке число кандидатов и (или) региональных групп было меньше установленного законом?

Основания для отказа в заверении списка определены федеральным законом, перечень их исчерпывающий и расширительному толкованию не подлежит.

Обратимся к судебной практике, сложившейся по результатам избирательных споров в этом году.

Представляется, что безусловно правильно, но не безусловно с точки зрения избирательного законодательства данный вопрос был разрешен Верховным Судом Республики Башкортостан 02 августа 2013 года.

Суть спора: БРО ПП РОДП «Яблоко» представило документы о выдвижении списка кандидатов в депутаты Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан пятого созыва, в том числе документы 45-ти кандидатов, что является нарушением части 2 статьи 97.1 Кодекса Республики Башкортостан о выборах, в соответствии с которой общее число кандидатов, включенных в список кандидатов, не может быть менее 84 и более 176 человек. Постановлением ЦИК РБ отказано в заверении списка.

БРО ПП РОДП «Яблоко» обратилась в Верховный Суд Республики Башкортостан с заявлением о признании незаконным отказа в заверении списка кандидатов от этой партии, в котором просит обязать ЦИК РБ заверить этот список, а также отменить указанное выше постановление ЦИК РБ.

Верховный суд Республики Башкортостан разрешил данный спор достаточно просто:

– БРО ПП РОДП «Яблоко» представила в ЦИК РБ документы о выдвижении списка кандидатов в депутаты Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан пятого созыва только на 45 кандидатов, а не на 84, как предусмотрено частью 2 статьи 97.1 Кодекса Республики Башкортостан о выборах.

Отсутствие документов, указанных в законе, в соответствии с нормой пункта 14 статьи 35 Федерального закона № 67-ФЗ является одним из оснований для отказа в заверении списка кандидатов. В этой норме не уточняется, что документы, отсутствие которых является основанием для отказа в заверении списка, должны быть перечислены в федеральном

законодательстве, следовательно, они могут быть названы, как обязательные для представления в избирательную комиссию для заверения списка кандидатов в законе субъекта Российской Федерации.

Не подвергая сомнению принятое решение, хотелось бы отметить тот факт, что в Федеральный закон № 67-ФЗ необходимо в срочном порядке включать основания отказа в заверении списка, которые можно сформулировать следующим образом:

– **несоответствие списка закону, в том числе: несоответствие разбиения списка на территориальные группы, количества депутатов в группе, общего количества депутатов в списке.**

4. Вывод

Подводя итог проведенному анализу избирательных споров, можно сделать следующий вывод.

Во-первых: выявленные тенденции применения судами положений избирательного законодательства, в частности – повторное выдвижение кандидатов, заслуживают внимания Верховного Суда Российской Федерации и в целях формирования единообразной судебной практики могут быть отражены в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 N 5 “О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”.

Во-вторых: видна необходимость правового регулирования по включению в Федеральный закон № 67-ФЗ дополнительных оснований по отказу в заверении списка кандидатов.



*Авдеев Дмитрий Александрович,
доцент кафедры конституционного и муниципального
права Института государства и права
Тюменского государственного университета, к.ю.н.*

Поиск способа формирования высших органов публичной власти: вызов времени или конституционная перспектива

Конституция Российской Федерации 1993 года содержит положения, устанавливающие основу формирования высших органов государственной власти – Президента, Государственной Думы и Совета Федерации. При этом практика избрания (формирования) указанных органов имеет определенную специфику, о чем свидетельствуют постоянные коррективы процедуры выборов Президента и депутатов Государственной Думы, а также порядка формирования Совета Федерации.

Каждые очередные выборы Президента Российской Федерации отмечались новым законом о порядке его избрания (федеральные законы 1995, 1999, 2003 гг.). Аналогичная схема использовалась на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (федеральные законы 1995, 1999, 2002, 2005 гг.). Конечно, такую практику вряд ли можно признать положительной. Однако следует помнить о том, что с момента принятия Конституции в 1993 году, с учетом новых принципов организации государственной власти, в нашей стране стали создаваться условия для формирования избирательного законодательства основанного на демократических принципах. Безусловно, нельзя пройти этот путь за короткий промежуток времени.

Следовательно, законодательство о выборах находится в стадии своего дальнейшего становления, поиска оптимальных путей избирательных систем, используемых на выборах органов публичной власти различного уровня, несмотря на

формировавшийся каркас избирательного права. С каждым выборами (президентскими, парламентскими) мы накапливали правовой опыт регулирования процесса избрания этих органов государственной власти, и данный факт не может не быть полезным для дальнейшего совершенствования избирательного законодательства. Другой вопрос, насколько будет учтен этот наш отечественный опыт, а также опыт зарубежных стран в правовом регулировании формирования органов публичной власти.

Отечественное избирательное законодательство развивается весьма динамично, о чем свидетельствуют его постоянные изменения и корреляции. К числу последних можно отнести ликвидацию порога явки избирателей, возвращение к смешанной системе избрания депутатов Государственной Думы Российской Федерации, изменение процедуры регистрации кандидатов на должность главы государства, увеличение сроков пребывания в должности Президента и депутатов Госдумы и многие другие.

Как отмечал Президент Российской Федерации в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию в 2009 году, в сфере реформирования избирательного процесса и избирательной системы произошли положительные сдвиги: «Уже в этом году парламентское большинство поддержало ряд моих законодательных инициатив, направленных на решение таких задач. Был фактически снижен до 5 процентов так называемый барьер прохождения партий в Государственную Думу. Партии получили право выдвигать кандидатов на должности руководителей субъектов Федерации, а также гарантии равного освещения их деятельности в государственных средствах массовой информации»².

Процедурные изменения порядка формирования Совета Федерации также не были обделены вниманием законодателя. Обращает на себя внимание то, что заложенная в Конституции норма о порядке формирования Совета Федерации позволяет

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] /<http://www.kremlin.ru/transcripts/5979//>

использовать различные способы его формирования. Так, с 1993 по 1995 гг. использовались прямые выборы для избрания членов Совета Федерации. С 1995 по 2000 гг. в Совет Федерации по должности входили главы исполнительной и законодательной (представительной) власти субъектов Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 5 августа 2000 года представитель от исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации назначался высшим должностным лицом субъекта Федерации, в то время как представитель от законодательного органа субъекта Федерации избирался на его заседании из числа кандидатур, предложенных председателем регионального парламента.

С 1 января 2011 года членом Совета Федерации мог стать или депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации или депутат представительного органа местного самоуправления, расположенного на территории соответствующего субъекта Федерации.

В декабре 2012 года был принят очередной закон о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания, в соответствии с которым наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основе волеизъявления избирателей данного субъекта Российской Федерации. Данные законодательные инновации связаны с обновлением порядка избрания высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Таким образом, с 1993 года и до настоящего момента использовалось 4 (!) различных способа формирования верхней палаты Парламента (с некоторыми процедурными корректировками), при этом все они соответствовали положениям Конституции. Как мы видим, тенденция формирования Совета Федерации без непосредственного участия избирателей, применяемая с 1995 года, сохраняется.

В юридической литературе высказываются предложения о возвращении прямых выборов членов Совета Федерации на

основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Известно, что субъекты Российской Федерации заметно отличаются друг от друга многими факторами и показателями, в том числе и количеством проживающих на их территории избирателей (обращаем внимание – не населения, а именно избирателей). По нашему мнению, это должно находить свое отражение в порядке формирования данной палаты Федерального Собрания. Сложно говорить о равенстве представительства субъектов с различным количественным составом. Например, если в Москве (город федерального значения) проживает 11 551 930 человек, то, например, в Ненецком автономном округе – 42 642 человека, в Чукотском автономном округе – 50 350 человек (цифры указаны по состоянию на 1 января 2011 года).

Следовательно, полагаем логичным и вполне обоснованным, что должна быть зависимость количества представителей от субъектов Федерации от числа избирателей, проживающих на его территории. В качестве примера можно использовать германский опыт формирования Бундесрата. Так, каждая земля (субъект Федерации) делегирует в Бундесрат членов, количество которых определяется численностью населения каждой конкретной земли (земли с населением менее 2 млн. человек обладают тремя голосами, от 2 до 6 млн. – четырьмя, более 6 млн. человек – пятью голосами).

В нашем случае остается лишь определиться с числом представителей от каждого субъекта Российской Федерации. Подобный способ, на наш взгляд, является рациональным и оправданным в современных российских условиях.

При выборе того или иного способа формирования высших органов государственной власти нельзя не признать ценность зарубежного опыта, использование которого может сыграть положительную роль. Однако его заимствование в отечественном законодательстве возможно лишь с учетом российской политико-правовой специфики и ментальности избирателей.

Сами способы избрания единоличных или же коллегиальных органов государственной власти в зарубежных странах весьма разнообразны и имеют свои особенности. Традиционно они сводятся к трем основным: прямые, косвенные, многостепенные (многоступенчатые) выборы. В частности, с использованием различных вариантов избирательных систем путем прямых выборов избираются члены верхних палат в США, Японии, Швейцарии, Бразилии, Италии. Депутатов Всекитайского собрания народных представителей, собраний народных представителей провинций, городов центрального подчинения и городов, имеющих районное деление, избирают собрания народных представителей на ступень ниже, т.е., собрания формируются на основе многостепенных выборов. В Австрии Федеральный совет (верхняя палата парламента) формируется на основе двухстепенных выборов: члены этой палаты избирают ландтаги земель, то есть, также используется система многостепенных выборов³.

В парламентских странах президент избирается парламентом или же образуемым на его основе органом власти (Латвия, Эстония, Италия, Греция, Турция). Так, например, в ФРГ Президент избирается Федеральным собранием, которое состоит из членов Бундестага и такого же числа членов, избранных законодательными органами земель по принципам пропорциональных выборов. Для большинства стран характерен внепарламентский способ избрания президента путем прямых выборов (Казахстан, Белоруссия, Франция, Польша). Косвенные выборы применяются для избрания Президента США.

Таким образом, многообразие способов формирования высших органов публичной власти объясняется рядом факторов. Во-первых, разновидностью той или иной формы правления, на основе которой функционирует система органов государственной власти (парламентская, президентская или же смешанная). Во-вторых, формой государственно-

³ См.: Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 182.

территориального устройства (унитарное или же федеративное государство). В-третьих, сложившимися историческими традициями, национальными особенностями. В-четвертых, реальным соотношением политических сил в стране и многими другими факторами.

Не стоит забывать и о том, что в зарубежных странах с устоявшимися демократическими традициями избирательное право и законодательство имеют давнюю историю, насчитывающую не одно столетие, чего не скажешь об отечественном опыте. Как мы уже говорили выше, основы избирательного законодательства демократического правового государства были заложены Конституцией Российской Федерации 1993 года, нормы которой, однако, не всегда дают четкое представление о векторе развития избирательного законодательства. Так, если в статье 81 Основного закона закрепляется, что Президент избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, то в отношении принципов избрания депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации ничего не говорится. Также не устанавливается, на основе какой избирательной системы выбираются депутаты Государственной Думы.

Видимо, на подобные огрехи конституционного текста оказала влияние та обстановка, в которой разрабатывался проект Основного закона, – борьба политических сил, спешка, несогласованность позиций по тем или иным вопросам и формулировкам и т. д. Поэтому Конституция и получилась по многим моментам недосказанной (недописанной), и на этой «шаткой», содержащей общие фразы и формулировки основе, рождалось избирательное законодательство новой России.

Таким образом, проблема выборности органов государственной власти в Российской Федерации, а также демократичность порядка выборов высших органов государственной власти федерального уровня нуждается в дальнейшей корреляции с учетом как отечественного, так и зарубежного опыта. Такие шаги возможны при условии, если мы

действительно хотим реализовать концепцию построения в России гражданского общества, основанного на демократических принципах образования органов власти, действительно политическом плюрализме, равенстве и верховенстве закона. Совершенствование избирательного законодательства, доступность публичных должностей, прозрачность выборов и, в конечном счете, эффективность скажутся на уровне правовой культуры и политического мировоззрения избирателей, который прямо пропорционален эффективности участия граждан в управлении делами государства. Дальнейшая демократизация законодательства покажет, насколько оправдаются наши ожидания.

**МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ,
СТАВШИЕ ПРЕДМЕТОМ РАССМОТРЕНИЯ
УЧАСТНИКАМИ «КРУГЛОГО СТОЛА»**

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 19 декабря 2013 г. № 28-П

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ПОЛОЖЕНИЯ АБЗАЦА ВТОРОГО ПУНКТА 5 СТАТЬИ 53
УСТАВНОГО ЗАКОНА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ "О
ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
СОБРАНИЯ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ" В СВЯЗИ С
ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА В.А. ХУДОРЕНКО**

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

с участием представителя Законодательного Собрания Красноярского края – кандидата юридических наук О.Н. Ванеева, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края".

Поводом к рассмотрению дела стала жалоба гражданина В.А. Худоренко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации

оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Д. Рудкина, объяснения представителя Законодательного Собрания Красноярского края, выступления приглашенных в заседание представителей: от Совета Федерации – А.С. Саломаткина, от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации - М.В. Гришиной, от Министерства юстиции Российской Федерации – М.А. Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А. Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно абзацу второму пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края от 21 апреля 2011 года № 12-5778 "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", регулиующему распределение депутатских мандатов по результатам выборов в Законодательное Собрание Красноярского края, при отказе зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, от депутатского мандата коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения, в составе краевого списка кандидатов которого этот кандидат был избран, в течение трех дней после отказа зарегистрированного кандидата от депутатского мандата вправе предложить Избирательной комиссии Красноярского края передать депутатский мандат в одну из региональных групп из того же краевого списка кандидатов; в этом случае Избирательная комиссия Красноярского края передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату из региональной группы, предложенной коллегиальным постоянно действующим руководящим органом избирательного объединения; в случае, если в указанный срок коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения не направил решение, Избирательная комиссия Красноярского края передает депутатский мандат зарегистрированному кандидату из того же краевого списка

кандидатов в порядке, предусмотренном абзацем первым пункта 5 данной статьи.

1.1. Решением Избирательной комиссии Красноярского края от 9 декабря 2011 года выборы депутатов Законодательного Собрания Красноярского края второго созыва по единому краевому избирательному округу были признаны состоявшимися. В соответствии с утвержденным данным решением протоколом о результатах выборов Красноярское региональное отделение политической партии "Либерально-демократическая партия России" получило четыре депутатских мандата. Поскольку двое из четырех кандидатов, включенных в общекраевую часть его краевого списка кандидатов, были избраны также депутатами Государственной Думы и в связи с этим отказались от получения мандата депутата Законодательного Собрания Красноярского края, Высший совет политической партии "Либерально-демократическая партия России" (Координационный совет Красноярского регионального отделения политической партии "Либерально-демократическая партия России" был распущен) предложил Избирательной комиссии Красноярского края передать нераспределенные депутатские мандаты кандидатам из краевого списка, входящим в Свердловскую и Норильскую региональные группы, о чем ею 15 декабря 2011 года было вынесено соответствующее решение.

Гражданин В.А. Худоренко, посчитав, что Ачинская региональная группа, в списке которой он значился первым, обладает приоритетом, с точки зрения очередности передачи депутатских мандатов, поскольку, как следует из протокола Избирательной комиссии Красноярского края, по абсолютным показателям и в процентном соотношении она набрала по результатам выборов наибольшее число голосов по сравнению с другими региональными группами, обратился в Красноярский краевой суд с заявлением о признании незаконным решения Избирательной комиссии Красноярского края от 15 декабря 2011 года и о возложении на нее обязанности передать нераспределенные мандаты кандидатам из списка Ачинской региональной группы. Отказывая в удовлетворении требований В.А. Худоренко, Красноярский краевой суд в

решении от 27 января 2012 года, оставленном без изменения определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2012 года, исходил из того, что Избирательная комиссия Красноярского края действовала в рамках процедуры распределения депутатских мандатов, предусмотренной абзацем вторым пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края". В передаче надзорной жалобы В.А. Худоренко для рассмотрения в судебном заседании Президиума Верховного Суда Российской Федерации также отказано (определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2012 года).

Нарушение указанным законоположением права граждан - кандидатов в депутаты быть избранными в органы государственной власти и права избирателей участвовать в управлении делами государства через избранных ими представителей В.А. Худоренко усматривает в том, что вопреки требованиям статей 17 (части 1 и 3), 19 (часть 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации оно предоставляет руководящему органу избирательного объединения необоснованно широкую дискрецию в осуществлении права распределять по результатам выборов депутатов в Законодательное Собрание Красноярского края депутатские мандаты, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, включенные в общекраевую часть краевого списка кандидатов.

Таким образом, исходя из требований статей 3, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов определять региональную группу из краевого списка

кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, передается вакантный депутатский мандат.

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 и высшим непосредственным выражением власти которого являются референдум и свободные выборы (статья 3, части 1 - 3); граждане Российской Федерации вправе на основе принципа равенства (статья 19, части 1 и 2) участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (статья 32, часть 1), избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, часть 2).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право избирать и быть избранными в органы публичной власти, которое наряду с другими правами и свободами человека и гражданина признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, часть 1, Конституции Российской Федерации), представляет собой неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса гражданина в демократическом обществе и призвано гарантировать каждому гражданину на основе принципа равенства право без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

В реализации гражданами Российской Федерации права, закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, существенную роль играют политические партии, которые, с одной стороны, включены в процесс властных отношений, а с другой, будучи добровольными объединениями в

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

Именно деятельностью политических партий как основных коллективных участников избирательного процесса опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы, что следует из статьи 13 (части 1, 3 и 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 30 и 32 и согласуется со статьей 9 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года, признающей подлинными только те выборы, которые проводятся в условиях реального политического плюрализма, идеологического многообразия и многопартийности, что предполагает функционирование политических партий, законная деятельность которых находится под юридической защитой государства.

Действующее избирательное законодательство, основанное на положениях Конституции Российской Федерации, прежде всего ее статей 3, 13, 30 и 32, применительно к выборам в органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации признает политические партии единственным видом общественного объединения, наделяемого статусом избирательного объединения и участвующего в выборах вне зависимости от установленного законодателем вида избирательной системы. При этом, по смыслу приведенных конституционных положений, в выборе соответствующих механизмов, средств и методов законодатель обладает дискрецией, определяемой, в частности, историческими условиями, складывающимися на том или ином этапе развития государства, что позволяет ему при регламентации избирательных процедур принять решение, от которого зависит, будет ли избирательная система мажоритарной,

пропорциональной или смешанной.

С приведенными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, изложенными в постановлениях от 1 февраля 2005 года № 1-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 16 июля 2007 года № 11-П, от 9 ноября 2009 года № 16-П, от 7 июля 2011 года № 15-П и в ряде других его решений, согласуется подход Европейского Суда по правам человека, который также признает за государством значительные пределы усмотрения при регулировании избирательной системы и полагает, что избирательное законодательство конкретной страны должно оцениваться в свете ее политического развития, а потому определенные детали, недопустимые в рамках одной избирательной системы, могут быть оправданными в другой, по крайней мере при условии обеспечения законодательной властью свободного волеизъявления народа (постановление от 2 марта 1987 года по делу "Матье-Моэн (Mathieu-Mohi) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии").

3. Как следует из Устава Красноярского края (статья 59) и Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" (статья 3), выборы в Законодательное Собрание Красноярского края проводятся по смешанной избирательной системе: из 52 депутатов, которые должны войти в его состав, 22 депутата избираются по одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории Красноярского края (за исключением территорий административно-территориальных единиц с особым статусом - территорий Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского районов), 2 депутата избираются по двухмандатному избирательному округу, который образуется на территории Таймырского Долгано-Ненецкого района, 2 депутата - по двухмандатному избирательному округу на территории Эвенкийского района и 26 депутатов – по одному, образуемому на всей территории Красноярского края краевому избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за краевые списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями.

Таким образом, в период избирательной кампании

одновременно применяются мажоритарная избирательная система, по которой избирается одна половина состава Законодательного Собрания Красноярского края, и пропорциональная избирательная система, по которой избирается другая его половина.

Законодательство о выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края рассматривает в качестве избирательного объединения политическую партию, имеющую в соответствии с федеральными законами право участвовать в выборах, либо в случаях, предусмотренных уставом политической партии, – ее региональное отделение, зарегистрированное и осуществляющее свою деятельность на территории Красноярского края. Указанные избирательные объединения, как определено статьей 20 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", участвуют в выборах, в том числе выдвигают кандидатов, краевые списки кандидатов на равных основаниях в соответствии с федеральными законами от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ "О политических партиях" и названным Уставным законом Красноярского края.

Согласно Уставному закону Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" состав краевого списка кандидатов в депутаты и порядок их размещения в краевом списке кандидатов определяются избирательным объединением; краевой список кандидатов должен включать в себя общекраевую часть, а также быть разбит на двадцать две региональные группы кандидатов, каждая из которых должна включать не менее трех кандидатов, а общекраевая часть – не менее трех и не более пяти кандидатов, не входящих в региональные группы (статья 23); при этом в избирательном бюллетене для голосования по единому краевому избирательному округу под кратким наименованием избирательного объединения помещаются фамилии, имена и отчества кандидатов, включенных в общекраевую часть

краевого списка кандидатов, выдвинутого данным избирательным объединением, а также наименование соответствующей региональной группы краевого списка кандидатов, фамилии, имена и отчества первых трех кандидатов, включенных в эту региональную группу (статья 43).

В силу пунктов 5 и 7 статьи 43, пункта 8 статьи 45, а также статей 52 и 53 названного Уставного закона Красноярского края при избрании депутатов Законодательного Собрания Красноярского края по единому краевому избирательному округу применяется система так называемых закрытых списков, при которой избиратели не могут отдавать предпочтение конкретным кандидатам в депутаты, а голосуют за краевой список в целом, его общекраевую часть и соответствующую региональную группу, и тем самым - за установленную очередность получения депутатских мандатов включенными в них кандидатами. Предусмотренная статьей 53 данного Уставного закона Красноярского края методика распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов также подразумевает учет числа голосов избирателей, поданных именно за ту или иную региональную группу. Из этого следует, что после замещения депутатских мандатов кандидатами, включенными в общекраевую часть списка, очередность допуска региональных групп к распределению депутатских мандатов должна определяться в зависимости от числа (процентов) голосов избирателей, поданных за каждую региональную группу, входящую в состав краевого списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением.

Что касается распределения по результатам выборов депутатских мандатов, то Уставный закон Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" исходит из того, что оно осуществляется в соответствии с порядком размещения зарегистрированных кандидатов в краевом списке кандидатов, установленным при регистрации этого списка Избирательной комиссией Красноярского края и рассматриваемым как порядок очередности получения депутатских мандатов (пункт 12 статьи 52).

Необходимость обязательного учета очередности

размещения зарегистрированных кандидатов в краевом списке кандидатов прямо предусматривается и для случаев распределения депутатских мандатов, оказавшихся незамещенными после распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов. В частности, согласно абзацу первому пункта 5 статьи 53 названного Уставного закона Красноярского края, если после первоначального распределения депутатских мандатов внутри краевого списка кандидатов депутатский мандат оказался вакантным, он передается первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из того же краевого списка кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу краевого списка кандидатов (общекраевую часть краевого списка кандидатов), что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным.

Из этого следует, что после формирования краевого списка зарегистрированных кандидатов усмотрение политической партии в отношении распределения по результатам выборов незамещенных депутатских мандатов не предполагается. Между тем, по смыслу абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", распределение между региональными группами краевого списка кандидатов тех депутатских мандатов, от которых отказались кандидаты, включенные в общекраевую часть краевого списка кандидатов, строится на иных принципах: избирательному объединению предоставлено право предлагать Избирательной комиссии Красноярского края передать депутатский мандат в одну из региональных групп из того же краевого списка кандидатов, а на Избирательную комиссию Красноярского края возложена обязанность передать депутатский мандат зарегистрированному кандидату из предложенной региональной группы.

В результате при определении кандидатуры для замещения депутатского мандата из зарегистрированного списка кандидатов может не учитываться как очередность региональных групп краевого списка кандидатов в зависимости

от количества отданных за них голосов избирателей, так и то обстоятельство, что избиратели, отдавая голоса за список кандидатов в целом, голосовали и за каждого кандидата, внесенного в этот список в порядке очередности, самостоятельно определенной избирательным объединением при выдвижении списка кандидатов. Кроме того, в дальнейшем распределенный таким образом депутатский мандат в случае его освобождения передается по правилам абзаца первого пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", т.е. первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из числа зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу краевого списка кандидатов, что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным.

4. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 11 июня 2002 года № 10-П, существо закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления заключается, по смыслу ее статей 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 60 и 81 (часть 1), в участии в свободных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, что и закреплено Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в качестве принципа проведения в Российской Федерации выборов и референдумов (пункт 1 статьи 3) посредством подлинно свободных и справедливых выборов, осуществляемых в условиях демократии на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, граждане реализуют принадлежащие им избирательные права - активное, т.е. право участвовать в избрании своих представителей в органы государственной власти и органы местного самоуправления, и пассивное, т.е. право участвовать в выборах в эти органы в качестве кандидатов.

4.1. Будучи элементом конституционного статуса избирателя, избирательные права являются в то же время и элементом публично-правового института выборов, в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти. Исходя из этого нормативное содержание избирательных прав с точки зрения их функционально-целевых характеристик определяется необходимостью обеспечения адекватного выражения суверенной воли народа, которая материализуется в объективных результатах выборов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 17-П, от 22 апреля 2013 года № 8-П и от 10 октября 2013 года № 20-П).

По смыслу приведенной правовой позиции, гражданин как избиратель в силу принципа прямого избирательного права вправе рассчитывать на то, что его голос в поддержку того или иного кандидата (списка кандидатов) будет учтен и зафиксирован уполномоченным органом в точном соответствии с состоявшимся актом волеизъявления, а гражданин, выступающий в качестве зарегистрированного кандидата и получивший по результатам выборов необходимое, определенное законом большинство голосов избирателей, вправе получить мандат члена соответствующего самостоятельного и независимого органа публичной власти. Соответственно, на этапе первоначального распределения депутатских мандатов по результатам выборов политическая партия несет всю полноту ответственности за принятое решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты и определении его места в составе списка кандидатов.

Такого же подхода придерживается Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), указавшая в Положении о правовом регулировании деятельности политических партий (Венеция, 15 - 16 октября 2010 года), что выдвижение того или иного лица в кандидаты от политической партии является выражением его личного права быть избранным (параграф 126); в избирательных системах, использующих закрытые списки, партии могут устанавливать

или определять порядковое место своих кандидатов в избирательных списках, однако партиям должно быть запрещено менять порядок расположения кандидатов в избирательных списках после начала голосования (параграф 129).

При этом на этапе первоначального распределения депутатских мандатов еще не могут возникать или, по крайней мере, принимая во внимание, что политическая партия несет ответственность за решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты, приобретать правовое значение такие обстоятельства, по-новому характеризующие лицо, включенное в список кандидатов в депутаты, как степень участия в деятельности политической партии после выборов, соблюдение им устава партии и т.п., которые при последующем распределении оказавшегося вакантным депутатского мандата (в частности, в случае досрочного прекращения полномочий депутата) – в отличие от этапа первоначального распределения депутатских мандатов – позволили бы, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 марта 2013 года № 324-О, исходя из необходимости обеспечения баланса между правами и законными интересами политической партии, граждан, зарегистрированных кандидатами в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, и избирателей, отступить от общего правила, обязывающего соблюдать очередность размещения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, но только в соответствии с уставом партии и только в связи с обстоятельствами объективного характера.

Таким образом, осуществление избирательных прав, гарантированных статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, не ограничивается одним только голосованием граждан или их регистрацией в качестве кандидатов на выборные должности, нормативно-регулятивный потенциал данного конституционного положения реализуется на протяжении всего избирательного процесса, на всех его последовательно сменяющих друг друга стадиях (в том числе на этапе завершения), которые обособлены друг от друга в силу специфики составляющих их содержание правоотношений и

особенности которых, обуславливающие объем и характер прав и обязанностей участников этих правоотношений, не должны создавать препятствий для достижения конечной цели – формирования органов публичной власти народом как единственным источником власти в Российской Федерации (статья 3, часть 1, Конституции Российской Федерации).

На необходимость наиболее полного достижения указанной цели на всех стадиях избирательного процесса обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации, подчеркивая, что притязания на правильный подсчет голосов и адекватное отражение волеизъявления избирателей, в том числе в формализованных итогах голосования, имеют особое конституционно-правовое значение и что избиратели, кандидаты и их доверенные лица на равных основаниях с другими участниками избирательного процесса могут обжаловать в суд любые допущенные избирательными комиссиями нарушения избирательных прав граждан независимо от конкретной стадии избирательного процесса, на которой они имели место быть, в том числе на стадиях, следующих за голосованием. Иной подход ставил бы под сомнение конституционную ценность не только собственно избирательных прав, но и самого института свободных выборов (Постановление от 22 апреля 2013 года № 8-П).

4.2. Выдвижение политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в органы публичной власти связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, чем обуславливается необходимость соблюдения как в законодательном регулировании, так и в осуществляемом на его основе правоприменении баланса конституционно защищаемых прав и законных интересов этих лиц.

Из приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 9 ноября 2009 года № 16-П, следует, что, принимая решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе списка кандидатов, избирательное объединение как субъект права, являющийся

коллективным участником избирательного процесса, должно действовать ответственно и, формируя этот список, учитывать, что его решение после определения результатов выборов будет основанием для распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов, допущенного по результатам выборов к участию в распределении депутатских мандатов.

Исходя из того, что единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права являются граждане и что с приобретением гражданином публично-правового статуса кандидата в депутаты процесс реализации им пассивного избирательного права перестает быть предметом свободного усмотрения выдвинувшего его избирательного объединения (политической партии, ее регионального отделения), избирательное объединение не вправе отступать от обусловленности распределения депутатских мандатов результатами волеизъявления избирателей. Наделение избирательного объединения таким правом было бы равносильно предоставлению ему возможности, отдавая предпочтение одним кандидатам и одновременно допуская дискриминацию в отношении других, изменять в конечном счете результаты выборов – вопреки волеизъявлению избирателей, осуществленному на основе принципа прямого избирательного права, и в нарушение вытекающего из статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципа равенства, реализуемого в избирательных отношениях через равное избирательное право и равенство кандидатов (статьи 5 и 39 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

На стадии формализации итогов голосования как завершающем этапе выборов возможны случаи, когда в процессе формирования выборного органа публичной власти кто-то из зарегистрированных кандидатов в депутаты отказывается от мандата, что влечет необходимость распределения вакантных депутатских мандатов среди зарегистрированных кандидатов, включенных в соответствующий список. В Российской Федерации как правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской

Федерации) такое правомочие, учитывая связанность участников избирательного процесса волеизъявлением избирателей и обусловленную ею конституционную ценность адекватной формализации итогов голосования по пропорциональной избирательной системе, должно осуществляться избирательным объединением на основе закона не произвольно, а исходя из юридически значимых обстоятельств, явившихся следствием прямого волеизъявления избирателей в условиях подлинно свободных и справедливых выборов.

5. Таким образом, положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов в Законодательное Собрание Красноярского края определять региональную группу из краевого списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 3 (части 1 - 3), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой им допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

В целях обеспечения баланса конституционно значимых ценностей и стабильности правоотношений в интересах субъектов права Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", считает возможным установить следующий порядок исполнения настоящего Постановления.

Органам государственной власти Красноярского края

надлежит, исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, внести в Уставный закон Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" изменения, вытекающие из настоящего Постановления, с тем чтобы исключить возможность принятия решений о передаче вакантных депутатских мандатов, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, включенные в общекраевую часть краевого списка кандидатов, вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

Впредь до внесения в избирательное законодательство Красноярского края надлежащих изменений в таких случаях на территории Красноярского края подлежит применению правило подпункта "в" пункта 3 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", согласно которому депутатские мандаты передаются по одному региональным группам краевого списка кандидатов в порядке очередности (по мере убывания доли (процента) числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании), имея при этом в виду, что вакантный депутатский мандат передается в региональную группу, следующую по указанным критериям за теми региональными группами, в которые депутатские мандаты были переданы ранее.

Поскольку после проведения в 2011 году выборов в Законодательное Собрание Красноярского края и формирования по их результатам депутатского корпуса сложились устойчивые конституционно-правовые отношения, опосредующие волеизъявление избирателей, принявших участие в голосовании, и исходя из принципа соразмерности, требующего использования в каждом случае нарушений избирательных прав соответствующих способов их защиты, признание положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного

Собрания Красноярского края" не соответствующим Конституции Российской Федерации не влечет пересмотр правоприменительных решений, на основании которых было осуществлено распределение вакантных депутатских мандатов между конкретными кандидатами в депутаты Законодательного Собрания Красноярского края и в связи с вынесением которых заявитель по настоящему делу гражданин В.А. Худоренко обратился в Конституционный Суд Российской Федерации.

Этим для В.А. Худоренко не исключается возможность в целях устранения последствий нарушения его пассивного избирательного права (если именно он был необоснованно лишен возможности получить вакантный депутатский мандат) воспользоваться компенсаторными механизмами, предусмотренными действующим законодательством, в том числе обратиться в суд общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства с требованием о возмещении вреда.

Признание положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" не соответствующим Конституции Российской Федерации является основанием для отмены органами государственной власти других субъектов Российской Федерации аналогичных положений принятых ими нормативных правовых актов и влечет невозможность их применения судами, другими органами и должностными лицами.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 78, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края", предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов

в Законодательное Собрание Красноярского края определять региональную группу из краевого списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1 - 3), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) в той мере, в какой им допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

2. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации надлежит, исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, внести в избирательное законодательство надлежащие изменения, с тем чтобы исключить возможность принятия решений о передаче вакантных депутатских мандатов, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор зарегистрированного кандидата, которому передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

3. Гражданин Худоренко Владимир Александрович вправе обратиться в суд общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства с требованием о возмещении вреда, причиненного ему правоприменительными решениями, основанием для вынесения которых послужило положение абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края" в той мере, в какой настоящим Постановлением оно признано не соответствующим Конституции Российской Федерации.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения,

действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации", на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в официальных изданиях органов государственной власти Красноярского края. Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

Дело № 3-29 -2013г. пост. 01.08.2013

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации Верховный суд Республики Бурятия в составе председательствующего судьи Шагдаровой Т.А.

при секретаре Помишиной Л.Н.

с участием прокурора Григорьевой Н.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании в г.Улан-Удэ 06 августа 2013 г. дело по заявлению кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 3 Доржиева Н.Г. об отмене решения № <...> от 22.07. 2013 г. окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия

установил:

08.09.2013 в Республике Бурятия проводятся выборы депутатов Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва. В соответствии со ст.ст. 7, 9 Закона Республики Бурятия «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия» от 06.01.2004 № 603-III с изм. и доп.(далее – Закон Республики Бурятия от 06.01.2004) одна половина депутатов Народного Хурала избирается по одномандатным избирательным округам, другая – по единому избирательному округу, включающему всю территорию Республики Бурятия, пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями.

Решением № <...> от 22.07.2013 окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия (далее ОИК № 3) Абушеев В.М. зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия.

Зарегистрированным кандидатом в депутаты по данному округу является и Доржиев Н.Г.

Обращаясь в суд с заявлением, Доржиев Н.Г просит отменить указанное решение, ссылаясь на то, что регистрация кандидата Абушеева В.М., выдвинутого Бурятским региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия» в составе списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, произведена окружной избирательной комиссией с нарушением закона, а Избирательная комиссия Республики Бурятия бездействует, хотя должна была исключить Абушеева В.М. из общего списка кандидатов от этой партии в связи с его заявлением о снятии своей кандидатуры. Список кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам по выборам в Народный Хурал Республики Бурятия БРО ВПП «Единая Россия» на конференции от 03.07. 2013, был заверен Избирательной комиссией Республики Бурятия от 10.07.2013. Заявление Абушеева В.М. о согласии баллотироваться было подано в ОИК № 3 09.07.2013.

Однако 12.07.2013 Абушеев В.М. подал в комиссию заявление о снятии своей кандидатуры и в этот же день вновь обратился с заявлением о регистрации, представив тот же самый протокол БРО ВПП «Единая Россия» от 03.07.2013, хотя должен был представить новые документы.

В судебное заседание Доржиев Н.Г. не явился, просил рассмотреть дело в его отсутствие с участием его представителя Дамбаева Ю.Б. В суде представитель заявителя Дамбаев Ю.Б. (по доверенности) заявление поддержал, суду пояснил, что подача заявления Абушеевым В.М. в ОИК № 3 о снятии своей кандидатуры означает отказ от ранее данного им согласия избирательному объединению на его выдвижение, поэтому вновь он мог быть выдвинут на общих основаниях с соблюдением требований, предусмотренных п. 2 ст. 25 ФЗ от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях», т.е. путем проведения новой конференции.

Представитель Избирательной комиссии Республики Бурятия Акчурин А.Р. (по доверенности) полагал заявление не подлежащим удовлетворению, суду пояснил, что законом не предусмотрен порядок возвращения кандидату документов избирательной комиссией. Представитель ОИК № 3 Бадрянова М.Б. (по доверенности) также полагала заявление не подлежащим удовлетворению, т.к. Абушееву В.М. документы вернули по его личному заявлению до регистрации, поэтому ОИК никакого

решения о снятии с регистрации или о возвращении документов не принимала.

Заинтересованное лицо – кандидат в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия Абушеев В.М. в суд не явился. Представители заинтересованного лица – кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия Абушеева В.М. Стативо В.Н. и Васюткин Н.Е. (по доверенности) полагали заявление не подлежащим удовлетворению, суду пояснили, что данный вопрос законом не урегулирован, Абушеев В.М. свое заявление отозвал до регистрации его в ОИК № 3, поэтому вправе был вновь подать заявление на регистрацию с предоставлением тех же документов, ситуация возникла не по вине Абушеева В.М., а в связи с тем, что БРО ВПП «Единая Россия» отзывало свои списки кандидатов по одномандатным округам из Избирательной комиссии Республики Бурятия, а затем представляло их вновь.

Суд, выслушав представителя заявителя, представителей Избирательной комиссии Республики Бурятия, окружной избирательной комиссии № 3, заинтересованное лицо, его представителей, заключение прокурора, полагавшего заявление Доржиева Н.Г. оставить без удовлетворения, исследовав в судебном заседании доказательства, приходит к выводу, что заявление Доржиева Н.Г. об отмене решения окружной избирательной комиссии № 3 о регистрации кандидата Абушеева В.М. удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 6 ст. 76 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 (с изм. и доп.) № 67-ФЗ (далее Федеральный закон № 67) решение избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть отменено судом, а решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов) – также избирательной комиссией в порядке, предусмотренном ст. 75 настоящего Федерального закона, по заявлению зарегистрировавшей кандидата (списка кандидатов) избирательной комиссии, кандидата, избирательного объединения, в отношении которых вынесено такое решение, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, если будет

установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24-26 ст. 38 настоящего Федерального закона, иных требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом.

Как видно из материалов дела, 09.07.2013 Абушеев В.М. уведомил ОИК № 3 о своем выдвижении кандидатом в депутаты от БРО ВПП «Единая Россия», его заявление и документы были приняты ОИК. 12.07.2013 Абушеев В.М. обратился в ОИК № 3 с заявлением о возвращении ему документов и в этот же день вновь обратился с заявлением о регистрации его кандидатом в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия от БРО ВПП «Единая Россия», представив тот же пакет документов.

Заявитель полагает, что решение ОИК № 3 от 22.07.2013 о регистрации кандидата Абушеева В.М. было принято с нарушением требований, предусмотренных подпунктом «б» пункта 24 ст. 38 Федерального закона № 67. Согласно этой норме права, основаниями отказа в регистрации кандидата, выдвинутого политической партией, является несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных ФЗ «О политических партиях», для кандидатов, выдвинутых иными общественными объединениями, - несоблюдение требований пункта 2 ст. 35 настоящего Федерального закона. В качестве оснований своих требований заявитель указывает на то обстоятельство, что Абушеев В.М. снял свою кандидатуру с регистрации, в связи с чем наступают правовые последствия, предусмотренные пунктом 30 ст. 38 Федерального закона № 67.

В соответствии с этой нормой права кандидат, выдвинутый в составе списка кандидатов, не позднее, чем за 15 дней до дня голосования, а при наличии вынуждающих к тому обстоятельств – не позднее, чем за один день до дня голосования (в том числе повторного голосования), кандидат, выдвинутый непосредственно, не позднее, чем за пять дней до дня голосования, а при наличии вынуждающих к тому обстоятельств не позднее, чем за один день до дня голосования (в том числе повторного голосования), вправе представить в соответствующую избирательную комиссию письменное заявление о снятии своей кандидатуры. Если кандидат, выдвинутый в составе списка кандидатов, предоставит указанное заявление до завершения списка кандидатов, избирательная комиссия исключает этого кандидата из списка кандидатов до такого завершения. Если кандидат, подавший заявление о снятии своей

кандидатуры, выдвинут в составе списка кандидатов, избирательная комиссия, заверившая или зарегистрировавшая список кандидатов, исключает кандидата из списка кандидатов.

Если кандидат, выдвинутый непосредственно и подавший заявление о снятии своей кандидатуры, был зарегистрирован, зарегистрировавшая кандидата избирательная комиссия принимает решение об аннулировании его регистрации. Однако, как полагает суд, эта норма права в данном случае применению не подлежит, поскольку в заявлении Абушеева В.М. от 12.07.2013 речь идет о возвращении документов, представленных им в ОИК для выдвижения и регистрации в качестве кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия, а о не снятии своей кандидатуры.

В судебном заседании установлено и не оспаривалось участниками процесса то обстоятельство, что на 12.07.2013 Абушеев В.М. не был зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты.

Ни Федеральным законом № 67, ни Законом Республики Бурятия «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия» от 06.01.2004 № 603-Ш (с изм. и доп.) порядок возвращения документов до регистрации в качестве кандидата не урегулирован, правовые последствия не предусмотрены.

Пунктом 29 ст. 38 Федерального закона № 67 предусмотрен единственный случай, когда кандидат должен представить для регистрации новый пакет документов: в случае отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов повторное выдвижение кандидата, списка кандидатов на тех же выборах возможно с соблюдением установленных законом порядка и сроков их выдвижения.

На этом основании суд приходит к выводу, что при таких обстоятельствах избирательная комиссия была вправе произвести регистрацию Абушеева В.М. в кандидаты в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия по тем же документам, что представлялись им ранее.

Таким образом, суд приходит к выводу, что оснований для удовлетворения заявления кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 3 Доржиева Н.Г. об отмене решения №<...> от 22.07.2013 окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 о регистрации в качестве кандидата в

депутаты Народного Хурала Республики Бурятия Абушеева В.М. не имеется.

Заявление Доржиева Н.Г. в части обжалования бездействия Избирательной комиссии Республики Бурятия передано по подсудности на рассмотрение в Советский районный суд г.Улан-Удэ, о чем вынесено отдельное определение. На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 194-198 ГПК РФ, суд

РЕШИЛ:

Заявление кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия Доржиева Н.Г. о признании незаконным и отмене решения №<...> от 22.07.2013 окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия о регистрации Абушеева В.М. кандидатом в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 3 оставить без удовлетворения.

На решение может быть подана апелляционная жалоба и принесено апелляционное представление в Верховный Суд Российской Федерации в течение 5 дней со дня принятия решения путем подачи жалобы через Верховный суд Республики Бурятия.

Председательствующий: Т.А.Шагдарова

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 73-АПГ13-6

г. Москва 23 августа 2013 г.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по административным делам
Верховного Суда

Российской Федерации в составе
председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В. и Беспаловой З.Д.
при секретаре Паршиной М.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Доржиева Н. Г. о признании незаконным и отмене решения окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия от 22 июля 2013 г. № 7 «О регистрации кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 3, выдвинутого региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия» в Республике Бурятия Абушеева В. М.» по апелляционной жалобе Доржиева Н.Г. на решение Верховного Суда Республики Бурятия от 1 августа 2013 г., которым заявление оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., возражения представителя Абушеева В.М. по доверенности Васюткина Н.Е., заключение прокурора генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей необходимым решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

выборы депутатов Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва назначены на 8 сентября 2013 г. Решением

окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия от 22 июля 2013 г. № 7 Абушеев В.М., выдвинутый региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия» в Республике Бурятия, зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия.

Доржиев Н.Г., являясь зарегистрированным кандидатом в депутаты по тому же избирательному округу, обратился в суд с заявлением об отмене указанного решения окружной избирательной комиссии избирательного округа № 3. В обоснование заявленных требований ссылался на то, что избирательная комиссия неправомерно зарегистрировала Абушеева В.М. кандидатом в депутаты, поскольку был нарушен порядок его выдвижения региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия» в Республике Бурятия, которое выдвинуло кандидатов по одномандатным избирательным округам списком на конференции 3 июля 2013 г., заверенным Избирательной комиссией Республики Бурятия 10 июля 2013 г. Полагал, что Абушеев В.М. после первоначального обращения 9 июля 2013 г. с заявлением о согласии баллотироваться, подав 12 июля 2013 г. в окружную избирательную комиссию избирательного округа № 3 заявление о снятии своей кандидатуры, обязан был представить новые документы о выдвижении своей кандидатуры к заявлению о регистрации, поданному в этот же день.

Считал, что Избирательная комиссия Республики Бурятия в соответствии с положениями пункта 30 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67 -ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на референдум граждан Российской Федерации» обязана была исключить кандидата Абушеева В.М. из заверенного списка кандидатов, а рассмотрение его повторного заявления от 12 июля 2013 г. о согласии баллотироваться и принятие решения о регистрации кандидатом были возможны только в том случае, если Абушеев В.М. вновь был выдвинут этим же избирательным объединением с соблюдением требований, предусмотренных пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

Решением Верховного Суда Республики Бурятия от 1 августа 2013 г. заявление оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе Доржиев Н.Г. просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального права.

Относительно апелляционной жалобы прокурором, участвующим в деле, поданы возражения о несостоятельности её доводов и о законности судебного постановления.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились Доржиев Н.Г., представитель окружной избирательной комиссии по одномандатному избирательному округу № 3.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 1 статьи 260.1 названного закона неявка в суд лиц, участвующих по делу и надлежащим образом извещённых о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения и разрешения дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

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

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, пришёл к правильному выводу о том, что окружной избирательной комиссией избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия Абушеев В.М. обоснованно зарегистрирован кандидатом в депутаты Народного Хурала Республики Бурятия пятого созыва.

Пунктом 30 статьи 38 закона от 12 июня 2002 г. № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ) предусмотрено, что кандидат, выдвинутый непосредственно, не позднее чем за

пять дней до дня голосования, а при наличии вынуждающих к тому обстоятельств не позднее чем за один день до дня голосования (в том числе повторного голосования) вправе представить в соответствующую избирательную комиссию письменное заявление о снятии своей кандидатуры.

Если кандидат, выдвинутый непосредственно и подавший заявление о снятии своей кандидатуры, был зарегистрирован, зарегистрировавшая кандидата избирательная комиссия принимает решение об аннулировании его регистрации.

При рассмотрении настоящего дела судом первой инстанции установлено, что Абушеев В.М. выдвинут по одномандатному избирательному округу № 3 непосредственно путём выдвижения избирательным объединением (пункт 2 статьи 32 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ), что 9 июля 2013 г. кандидат уведомил окружную избирательную комиссию № 3 о своём выдвижении от Бурятского регионального отделения Всероссийской политической партии «Единая Россия», его заявление и документы были приняты.

Действительно, 12 июля 2013 г. Абушеев В.М. обратился в окружную избирательную комиссию № 3 с заявлением о возвращении ему документов, которые окружной избирательной комиссией к рассмотрению не назначались, решение о возвращении документов не принималось. В этот же день Абушеев В.М. вновь обратился с заявлением о регистрации его кандидатом в депутаты.

Таким образом, из материалов дела видно, что Абушеев В.М. с заявлением в порядке, предусмотренном пунктом 30 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ не обращался, вопрос о снятии своей кандидатуры не ставил, следовательно, у избирательной комиссии не было правовых оснований для отказа в его регистрации.

Установив фактические обстоятельства, а также отсутствие у кандидата волеизъявления на снятие своей кандидатуры, выраженного в письменном виде, суд первой инстанции обоснованно сделал вывод о том, что положения приведённой нормы федерального закона в отношении Абушеева В.М. применены быть не могут.

Согласно пункту 6 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ решение избирательной комиссии о регистрации кандидата может быть отменено судом, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 данного Федерального закона, иных требований, предусмотренных названным Федеральным законом, иным законом.

С учётом того, что окружной избирательной комиссией избирательного округа № 3 по выборам депутатов Народного Хурала Республики Бурятия таких нарушений допущено не было, оснований для отмены обжалуемого решения о регистрации Абушеева В.М. кандидатом в депутаты Народного

Хурала Республики Бурятия пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 3, не имеется.

Доводы, приведённые в апелляционной жалобе, основаны на неверном толковании норм материального права и не могут служить основанием к отмене судебного постановления.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Верховного Суда Республики Бурятия от 1 августа 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Доржиева Н.Г. – без удовлетворения.

СУД ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА
(ХАНТЫ-МАНСИЙСКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ - ЮГРА)

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

23 августа 2013 года
г. Ханты - Мансийск

Судебная коллегия по гражданским делам суда Ханты - Мансийского автономного округа - Югры в составе:
председательствующего судьи Дука Е.А.
судей Максименко И.В., Степановой М.Г.
с участием прокурора Бикмухаметовой Г.Р.
при секретаре Чайка Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению П.А.В. о нарушении избирательных прав, об оспаривании решений избирательной комиссии муниципального образования сельское поселение (адрес), по апелляционной жалобе избирательной комиссии муниципального образования сельское поселение (адрес) на решение Сургутского районного суда от 05 августа 2013 года, которым постановлено:

«Заявление П.А.В. о нарушении избирательных прав, об оспаривании решений избирательной комиссии – удовлетворить.

Отменить постановление (номер) от (дата) избирательной комиссии МО с.(адрес) об отказе в регистрации кандидата на должность Главы МО с.(адрес).

Отменить постановление (номер) от (дата) избирательной комиссии МО с.(адрес) о рассмотрении заявления кандидата на должность Главы МО с.(адрес) от (дата).

Обязать избирательную комиссию МО с.(адрес) выдать П.А.В. разрешение на открытие избирательного счета, справки подтверждения о приеме документов 28 и 29 июля 2013 года.

Обязать избирательную комиссию МО с.(адрес) разрешить вопрос регистрации П.А.В. в качестве кандидата на должность главы МО с.(адрес) на основании его повторного заявления о согласии баллотироваться от 28.07.2013 года, документов под номерами с 99 по 106 и представленных 29 июля 2013 года для

регистрации документов под номерами с 115 по 121, зарегистрированных во входящем журнале.

При принятии решения о регистрации или об отказе в регистрации не считать нарушением отсутствие 29 июля 2013 года уведомления об открытии избирательного счета и финансового отчета».

Заслушав доклад судьи Дука Е.А., объяснения представителей избирательной комиссии муниципального образования сельское поселение (адрес) Б, Р, Л, поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения представителя заявителя П.А.В. – Ф, мнение прокурора Бикмухаметовой Г.Р. об оставлении решения суда без изменения, судебная коллегия

установила:

П.А.В. обратился в суд с заявлением о нарушении избирательных прав, в котором просит отменить постановление избирательной комиссии (номер) от (дата) об отказе в регистрации его в качестве кандидата на должность главы муниципального образования, постановление избирательной комиссии (номер) от (дата) об отказе в повторной выдаче справки - подтверждения о приеме документов о согласии баллотироваться и разрешения на открытие избирательного счета кандидата, обязать избирательную комиссию МО (далее по тексту – ИК) повторно выдать разрешение на открытие избирательного счета и провести процедуру регистрации кандидата на должность главы МО, ссылаясь на то, что (дата) он подал в ИК свое согласие баллотироваться кандидатом на должность главы МО, а (дата) представил документы для регистрации. О дате проведения проверки подписных листов извещен не был. 28 июля 2013 года в 12-52 ч. он подал в ИК заявление о снятии своей кандидатуры и об отзыве ранее поданного заявления. В тот же день в 13-30 ч. им подано повторное заявление о согласии баллотироваться кандидатом на должность главы муниципального образования с необходимыми документами. Однако (дата) ИК приняла решение об отказе в регистрации по первоначальному заявлению и отказала в повторной выдаче справки-подтверждения о приеме

документов и разрешения на открытие избирательного счета. Оспариваемые постановления ИК вручены заявителю (дата).

Дополнив требования, заявитель просит обязать ИК выдать ему справку (подтверждение), разрешение на открытие избирательного счета, разрешить вопрос о регистрации в качестве кандидата на должность главы МО и, при принятии решения о регистрации либо об отказе в регистрации, не считать нарушением отсутствие 28 и 29 июля 2013 года уведомления об открытии избирательного счета и финансового отчета.

В судебном заседании П.А.В., его представитель Ф. заявленные требования, с учетом их дополнений, поддержали в полном объеме.

Представитель ИК с требованиями не согласился, пояснив, что повторное выдвижение кандидата на тех же выборах возможно с соблюдением установленных законом порядка и сроков их выдвижения. Исходя из п. 30 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ, П.А.В. необходимо было дожидаться аннулирования регистрации по первому заявлению. В силу п. 9 ст. 3 Закона ХМАО № 33-оз новая справка (подтверждение) может быть выдана только после отказа в регистрации. Повторное заявление о согласии баллотироваться не учитывается, поскольку не принято решение по заявлению о снятии по первому заявлению. Поскольку первый избирательный счет заявителя был закрыт с нарушением установленного законом порядка, без решения ИК, то выдать разрешение на открытие нового счета не имели права, не закрыв прежний. Считает действия и решения ИК законными.

Представитель территориальной ИК с требованиями П.А.В. не согласился, поддержал доводы представителя ИК.

В заключении прокурор Сургутского района Подлужная Н.Б. полагала заявление подлежащим удовлетворению частично.

Суд постановил изложенное выше решение.

В апелляционной жалобе представитель ИК МО просит решение суда отменить, принять новое решение, ссылаясь на нарушение норм материального права. Указал, что (дата), то есть до назначенного на (дата) заседания ИК для решения вопроса о регистрации по первоначальному обращению заявителя, П.А.В.

обратился в ИК с заявлением о снятии своей кандидатуры на должность главы поселения и, следовательно, отказался от дальнейшего участия в выборах. Поданное им заявление о регистрации в качестве кандидата на должность главы поселения от 28 июля 2013 года в 13-30 ч. считает противоречащим избирательному законодательству, так как Законом № 67-ФЗ не предусмотрено право повторного выдвижения в качестве нового кандидата на тех же выборах, после снятия своей кандидатуры.

Суд, выйдя за пределы своей компетенции, обязал ИК МО разрешить вопрос о регистрации заявителя в качестве кандидата на должность главы МО на основании повторного заявления о согласии баллотироваться от 28 июля 2013 года и при принятии решения о регистрации или об отказе в регистрации не считать нарушением отсутствие 29 июля 2013 года уведомления об открытии избирательного счета и финансового отчета.

В отзыве на апелляционную жалобу П.А.В. просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу ИК МО – без удовлетворения.

Судебная коллегия сочла возможным рассмотреть дело в отсутствие заявителя П.А.В., представителя ТИК, извещенных о времени и месте рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции (ч. 1 ст. 327, ч. 3 ст. 167 ГПК РФ).

Проверив материалы дела в пределах доводов апелляционной жалобы (ч. 1 ст. 327.1 ГПК РФ), обсудив их и отзыв, судебная коллегия не усматривает оснований для отмены решения суда.

Как видно из материалов дела и установлено судом, на 08 сентября 2013 года назначены выборы главы муниципального образования сельского поселения (адрес), последний срок сдачи документов для регистрации кандидатов установлен до 18:00 ч. 29 июля 2013 года.

18 июля 2013 года П.А.В., в порядке самовыдвижения, подал в ИК свое согласие баллотироваться кандидатом на должность главы муниципального образования с приложением документов, а 20 июля 2013 года представил документы для регистрации, в том числе уведомление об открытии специального избирательного счета.

В 12:52 ч. 28 июля 2013 года П.А.В. подал в ИК заявление о снятии своей кандидатуры и об отзыве ранее поданного заявления о согласии баллотироваться на должность главы сельского поселения.

В 13:30 ч. 28 июля 2013 года П.А.В. подал повторное заявление о согласии баллотироваться кандидатом на должность главы сельского поселения с необходимыми документами, которые были зарегистрированы в книгу входящих документов под номерами с 99 по 106.

Также П.А.В. в письменной форме просил выдать ему справку (подтверждение) и разрешение на открытие избирательного счета, в чем ему было отказано в устной форме.

С 14:00 ч. до 15:20 ч. 29 июля 2013 года ИК рассматривался вопрос о регистрации П.А.В. в качестве кандидата на должность главы поселения, по результатам было вынесено постановление (номер) от (дата) об отказе в регистрации в связи с тем, что представлено недостаточное количество подписей избирателей в поддержку своего выдвижения.

Заявление об отзыве своей кандидатуры П.А.В. не рассмотрено. В 16:10 ч. 29 июля 2013 года П.А.В. представил в ИК документы для регистрации к повторному заявлению о согласии баллотироваться в кандидаты. Также П.А.В. в письменной форме повторно просил выдать ему разрешение на открытие избирательного счета.

Постановлением ИК № 21 от 29 июля 2013 года в заявлении П.А.В. о выдаче справки (подтверждения) и разрешения на открытие избирательного счета к повторному заявлению о согласии баллотироваться было оставлено без удовлетворения ввиду того, что на 28 июля 2013 года П.А.В. числился кандидатом и комиссия не имела законных оснований для выдачи справки (подтверждения), а повторная выдача разрешения на открытие избирательного счета законом не предусмотрена.

Оба постановления были получены П.А.В. 29 июля 2013 года.

В соответствии с частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют

право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Пунктом 3 статьи 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено, что участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

В соответствии с пунктом 30 статьи 38 Закона № 67-ФЗ, кандидат, выдвинутый непосредственно, не позднее, чем за пять дней до дня голосования, а при наличии вынуждающих к тому обстоятельств не позднее, чем за один день до дня голосования (в том числе повторного голосования), вправе представить в соответствующую избирательную комиссию письменное заявление о снятии своей кандидатуры. Если кандидат, выдвинутый непосредственно и подавший заявление о снятии своей кандидатуры, был зарегистрирован, зарегистрировавшая кандидата избирательная комиссия принимает решение об аннулировании его регистрации.

Пунктом 2 статьи 3 Закона Ханты-Мансийского АО от 18 июня 2003 г. № 33-оз «О выборах глав муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре» установлено, что избирательная комиссия муниципального образования считается уведомленной о выдвижении кандидата, а кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата, предусмотренные Федеральным законом и настоящим Законом, после поступления в нее заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу.

Согласно ст. 6 Закона № 33-оз избирательная комиссия муниципального образования не позднее, чем через десять дней после приема необходимых для регистрации кандидата документов обязана принять решение о регистрации кандидата либо мотивированное решение об отказе в его регистрации по

основаниям, предусмотренным в пункте 24 статьи 38 Федерального закона.

Удовлетворяя заявление, суд исходил из того, что у ИК оснований для отказа в регистрации заявителя кандидатом на должность главы муниципального образования сельского поселения Русскинская в рамках требований Закона № 67-ФЗ, Закона № 33-оз у ИК не имелось.

Подача П.А.В. повторного уведомления о выдвижении с представлением иных избирательных документов, включая подписные листы, не является нарушением требований избирательного законодательства.

Вопреки нежеланию П.А.В. баллотироваться в кандидаты, без учета его заявления о снятии своей кандидатуры, поступившего за день до заседания комиссии – 28 июля 2013 года, 29 июля 2013 года ИК рассмотрела вопрос о регистрации заявителя по первоначальному заявлению, отказав в регистрации по причине недостаточного количества подписей. Заявление П.А.В. о снятии своей кандидатуры не рассмотрено.

Как правильно указано судом, выдача справки (подтверждения) и разрешения на открытие специального избирательного счета при повторном выдвижении кандидата, как в данном случае, является обязанностью избирательной комиссии, поскольку в этом случае гражданин повторно приобретает права и обязанности кандидата.

Согласно п. 9 ст. 3 Закона Ханты-Мансийского АО от 18 июня 2003 г. № 33-оз «О выборах глав муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» при поступлении в соответствующую избирательную комиссию документов для выдвижения кандидата оформляется справка (подтверждение) о приеме документов. Справка (подтверждение) оформляется незамедлительно при принятии документов и подписывается кандидатом, а также принявшим документы членом комиссии с правом решающего голоса. В отношении каждого кандидата, представившего документы для выдвижения, оформляется одна справка (подтверждение) о приеме документов. Новая справка (подтверждение) может оформляться только в случае повторного выдвижения кандидата.

В силу п. 1.1. ст. 9 Закона Ханты-Мансийского АО от 18 июня 2003 г. № 33-оз «О выборах глав муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии о выдвижении (самовыдвижении) до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией. Создание избирательного фонда осуществляется путем открытия специального избирательного счета в предусмотренном законодательством порядке. О создании своего избирательного фонда (открытии избирательного счета) кандидат обязан уведомить избирательную комиссию, представив вместе с иными документами для регистрации кандидата собственноручное письменное уведомление об этом, которое является необходимым для регистрации документом. В случае создания избирательного фонда (открытия избирательного счета) в нарушение порядка и сроков его создания (открытия), предусмотренных законодательством, избирательный фонд кандидата считается не созданным.

Учитывая вышеприведенные правовые нормы и установленные по делу обстоятельства, суд пришел к правильному выводу об отсутствии нарушений порядка выдвижения кандидата П.А.В. 28 июля и 29 июля 2013 года. Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, о нарушении процедуры выдвижения кандидата и регистрации его избирательной комиссией были исследованы в суде и обоснованно, по мотивам, изложенным в решении, не приняты во внимание. Новых обстоятельств в жалобе не приведено.

Утверждения автора апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции вышел за пределы своих полномочий, несостоятельны, поскольку противоречат п. 1 ст. 75 Закона № 67-ФЗ о том, что решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в суд.

В данном случае, отсутствие на момент подачи повторного заявления о согласии баллотироваться открытого избирательного счета и финансового отчета влечет безусловный отказ заявителю в его регистрации кандидатом, что вызвано указанными выше неправомерными действиями (бездействием) избирательной комиссии.

Принимая во внимание, что повторное заявление П.А.В. не рассмотрено, суд, возлагая на ИК обязанность по его рассмотрению, не предрешил тем самым его результат, что следует из резолютивной части решения, а лишь восстановил нарушенное право заявителя на рассмотрение его заявления в порядке, предусмотренном законом.

Судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, закон, подлежащий применению. При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального и процессуального права, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке (ст. 330 ГПК РФ). Оснований для отмены решения суда, в том числе по доводам апелляционной жалобы, не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

Решение Сургутского районного суда от 05 августа 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу избирательной комиссии муниципального образования сельское поселение – без удовлетворения.

Председательствующий судья Дука Е.А.
Судьи: Максименко И.В.
Степанова М.Г.

ИНФОРМАЦИЯ о Тюменской областной научной библиотеке имени Д.И. Менделеева



Государственное автономное учреждение культуры Тюменской области «Тюменская областная научная библиотека имени Дмитрия Ивановича Менделеева» (ГАУК ТОНБ) – крупнейший региональный культурный и информационный центр, универсальные фонды которого насчитывают около 2,6 млн. единиц различного вида документов на 22 языках народов мира.

Тюменская областная научная библиотека является членом Международной организации библиотечных ассоциаций и учреждений (ИФЛА) и Российской библиотечной ассоциации (РБА), крупнейшим региональным научно-исследовательским центром, организатором и координатором работы всей библиотечной системы Тюменской области.

ФОНДЫ И КОЛЛЕКЦИИ

Редкая книга

Основу редкого фонда составляют издания из библиотек дореволюционной Тюмени – более 4 тыс. изданий XVIII – начала XX веков. Сведения о редких книгах фонда ГАУК ТОНБ занесены в Общероссийский свод книжных памятников.

Краеведение

Краеведческий фонд включает книги, периодические и продолжающиеся издания, буклеты, листовки, фотографии о Тюменской области и Сибири, справочно-энциклопедическую литературу статистические ежегодники Тюменской области и отраслевые статистические сборники.

Уникальным источником информации о Тюменском крае является текущий библиографический указатель «Литература о Тюменской области». Ежегодно издается «Календарь знаменательных и памятных дат Тюменской области».

Периодика

Журнальный фонд ГАУК ТОНБ составляет более 320 тысяч экземпляров, газетный – более 11,5 тысячи годовых комплектов. Ежегодно его пополняют более 1000 наименований журналов и около 250 наименований местных и центральных газет.

Патентно-техническая литература

Патентный фонд областной научной библиотеки – единственный в регионе полный фонд описаний отечественных изобретений к авторским свидетельствам и патентам с 1924 по 2010 год на электронных носителях (CD и DVD) объемом более 1000 экземпляров. Программное обеспечение информационной поисковой системы «МИМОЗА» для электронной базы данных «Патенты России» позволяет проводить все виды патентного поиска.

Литература по отечественной филологии

Пользователям предлагается научная и учебная литература по языкознанию и литературоведению, методике преподавания русского языка и литературы, художественная литература, большое разнообразие документов, в том числе академические издания крупнейших ученых в области языкознания

Иностранная литература и книги на языках народов РФ

Специализированный фонд иностранной литературы включает общественно-политические, теоретические и практические издания по иностранной филологии, образованию, педагогике, психологии, вышедшие на территории России на русском и иностранных языках, оригинальную литературу по всем отраслям знаний, изданную в США, Великобритании, Франции, Германии, а также информационные ресурсы на национальных языках народов России: татарском, чувашском, казахском и других.

Литература по искусствоведению, нотные издания

Коллекция литературы по искусству располагает документами по истории и теории театра и кино, музыки, танца, по изобразительному искусству, мировой художественной культуре, методике преподавания и т.д. Фонд располагает ежегодным изданием «Нотной летописи» с информацией о музыкальных

произведениях и нотных сборниках, вышедших в России, нотными изданиями русской и зарубежной музыки.

Электронный фонд

Коллекция электронного фонда представлена справочниками, энциклопедиями, сборниками научных трудов. Среди них «Общий Гербовник дворянских родов Всероссийской империи, начатый в 1797 году»; биографический справочник «Политическая каторга и ссылка» и т.д.

Тираж 200 экз.

Отпечатано в типографии ГАУК ТОНБ
Адрес: 625000, г. Тюмень, ул. Орджоникидзе, 59
тел/факс (3452) 565-300