



УДК 342.5
ББК 67.400.23

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ОФОРМЛЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ УВЕДОМЛЕНИЯ О ВЫДВИЖЕНИИ И РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТА, СПИСКА КАНДИДАТОВ

М.В. Заболева

Автор по исследуемой проблеме соотносит правовые позиции Конституционного Суда РФ и правоприменительной практики по избирательным спорам.

Ключевые слова: выборы, конституционно-правовая ответственность, кандидат, избирательные объединения, отказ в регистрации, избирательная комиссия, суд, избирательный спор.

Свободные и демократические выборы немыслимы без соблюдения принципа равноправия всех участников избирательного процесса. Реализация данного принципа достигается посредством регламентации на законодательном уровне определенной совокупности избирательных процедур, в том числе и процедуры оформления и представления документов, необходимых для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, списка кандидатов. Законодательное регулирование порядка оформления и представления документов, необходимых для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, списка кандидатов, должно быть направлено на достижение необходимой степени равенства кандидатов, прозрачности и контроля законности проверки избирательной комиссией соответствия порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов требованиям закона и принятия решения о регистрации кандидата, списка кандидатов либо об отказе в регистрации. Поэтому можно говорить о том, что степень демократичности порядка выдвижения и регистрации кандидата, списка кандидатов позволяет в значительной мере судить и о сте-

пени демократичности проводимых в государстве выборов.

Общие условия выдвижения и регистрации кандидатов установлены Федеральным законом № 67-ФЗ от 12.06.2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) [7]. При проведении выборов в органы местного самоуправления порядок выдвижения кандидатов, сроки выдвижения и предоставления документов для регистрации, необходимое количество подписей для регистрации устанавливаются законом субъекта Федерации в рамках положений Федерального закона № 67-ФЗ.

В соответствии с требованиями п. 18 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ избирательная комиссия в течение установленного законом срока, который не должен превышать десяти дней, обязана проверить соответствие порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов требованиям закона и принять решение о регистрации кандидата, списка кандидатов либо об отказе в регистрации.

Мерой конституционно-правовой ответственности, применяемой избирательной комиссией к выдвинутому непосредственно кандидату, которым нарушен установленный порядок выдвижения и представления документов для регистрации, является отказ в регистрации кандидата. Пункт 24 ст. 38 Федераль-

ного закона № 67-ФЗ предусматривает исчерпывающий перечень оснований отказа в регистрации кандидата (аналогичные положения установлены в законах субъектов Федерации) [1; 2; 3; 4; 5; 6]. Следует отметить, что из всех оснований, перечисленных законодателем, в практике избирательных комиссий наиболее часто применяются те, которые связаны с непредставлением необходимых документов, нарушением порядка оформления документов, представленных кандидатами для выдвижения и регистрации (подп. «в», «в.1» и «в.2» п. 24 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ). Так, в ходе проведения муниципальных выборов в Волгоградской, Воронежской и Самарской областях в 2008–2010 гг. основания, предусмотренные подп. «в», «в.1» и «в.2» п. 24 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ, применялись в качестве самостоятельных или в совокупности с другими основаниями в значительном числе случаев принятия избирательными комиссиями решений об отказе в регистрации.

Практика применения указанных норм обозначила ряд вопросов, связанных с необходимостью соблюдения в правоприменительной практике избирательных комиссий единообразия в оценке нарушений кандидатов, допускаемых при оформлении документов, необходимых для уведомления о выдвижении и регистрации.

Согласно конституционно-правовой доктрине ответственность за представление документов, необходимых для уведомления о выдвижении и для регистрации кандидата, списка кандидатов, за полноту содержащихся в них сведений, а также за соответствие представляемых документов требованиям избирательного законодательства возлагается на кандидата, избирательное объединение.

Пунктом 1.1 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ установлено право кандидатов и избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, списка кандидатов, вносить уточнения и дополнения в документы в отношении: кандидата – в документы, содержащие сведения о нем; избирательного объединения – в документы, содер-

жащие сведения о выдвинутом им кандидате, в том числе в составе списка кандидатов.

Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 23 марта 2007 г. № 203/1272-4 «О разъяснении порядка применения пункта 11, подпунктов «в.1», «в.2» пункта 24, подпунктов «б.1», «б.2» пункта 25, подпунктов «з», «и» пункта 26 статьи 38 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» дано разъяснение процедуры, регламентирующей принятие избирательной комиссией, организующей выборы, решения при выявлении недостатков документов, представленных кандидатом или избирательным объединением для выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов), а также порядок уведомления кандидата о выявленных недостатках.

Вместе с тем на вопрос, подразумевают ли указанные положения Федерального закона № 67-ФЗ возможность изменения юридических фактов, которые находят отражение в документах по выдвижению и регистрации, данное Постановление ЦИК РФ и последующая правоприменительная практика 2008–2009 гг. однозначного ответа не показали.

Так, при проведении выборов депутатов Волжской городской думы по единому округу 11 октября 2009 г. избирательным объединением Волгоградское областное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» (далее – КПРФ) при выдвижении списка кандидатов в установленный законом срок не была представлена требуемая в соответствии с подп. «а» п. 2 ст. 23 Закона Волгоградской области от 06.12.2006 г. № 1373-ОД «О выборах в органы местного самоуправления в Волгоградской области» нотариально удостоверенная копия документа, подтверждающего факт внесения записи об избирательном объединении в единый государственный реестр юридических лиц. Территориальная избирательная комиссия г. Волжского Волгоградской области приняла решение об отказе в заверении списка кандидатов КПРФ в связи с отсутствием требуемого документа [8]. Данное решение было обжаловано КПРФ в вышестоящую избирательную комиссию. Избирательная комиссия Волгоградской области отменила ука-

занное решение и обязало КПРФ устранить допущенное нарушение не позднее 21 августа 2009 года, мотивировав это следующим: «Отказав в заверении списка кандидатов, Территориальная избирательная комиссия города Волжского не приняла во внимание правовую позицию Конституционного Суда РФ, изложенную в Постановлении от 25 апреля 2000 года № 7-П “По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, устанавливающую, что меры юридической ответственности участников избирательного процесса должны быть соразмерны деянию, с которым закон связывает их применение, и не должны приводить к необоснованному ограничению прав и свобод граждан» [10].

Правоприменительные органы по-разному оценивают сходные обстоятельства, связанные с наличием недостатков в оформлении документов, представляемых для выдвижения регистрации кандидатов. Решения избирательных комиссий и судебные постановления при проведении муниципальных выборов в 2008–2009 гг. в различных субъектах Российской Федерации свидетельствуют о различных правовых подходах к решению данного вопроса.

В этой связи возникшая ситуация получила некоторое разрешение в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июня 2010 года № 784-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волкова Андрея Григорьевича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и Закона Томской области “О муниципальных выборах в Томской области”». В п. 2.3 указанного Определения выражена правовая позиция, согласно которой «кандидату гарантировано право восполнить недостающие сведения и обязанность избирательной комиссии уведомить его о неполноте представленных сведений, независимо от того, чем обусловлена это

неполнота – недостаточным отражением необходимых сведений в представленных документах или непредставлением какого-либо документа или документов» [9].

Из смысла данной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации следует, что избирательные комиссии, организующие выборы, обязаны в порядке п. 1.1 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ уведомлять кандидата не только о выявлении недостатков в документах, представленных кандидатом или избирательным объединением, но и о непредставлении какого-либо документа или документов для выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов).

Однако правоприменительная практика последних избирательных кампаний по-прежнему противоречива. В частности, при проведении муниципальных выборов, назначенных на 10 октября 2010 г., избирательные комиссии и суды (за редким исключением [15]) практически не восприняли указанной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации [11; 13; 14; 16]. И более того, ссылка заявителей (кандидатов в депутаты) на Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 01 июня 2010 года № 784-О-О при оспаривании решений избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидатов в депутаты судами субъектов Российской Федерации не признавалась состоятельной, «поскольку правовая позиция в данном Определении сформулирована для обоснования решения по конкретному делу. Конституционный Суд Российской Федерации не рассматривал вопрос о соответствии п. 1.1 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ Конституции Российской Федерации и, как следствие, не выявлял ее конституционно-правовой смысл» [12].

В итоге данная позиция избирательных комиссий и судов обусловила значительное количество отказов в регистрации кандидатов (как выдвинутых в порядке самовыдвижения, так и избирательными объединениями) в связи с недостатками в документах, представленных кандидатом или избирательным объединением и/или непредставлением какого-либо документа или документов для выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов).

По нашему мнению, данная ситуация свидетельствует о необходимости законодательной корректировки норм Федерального закона № 67-ФЗ, определяющих порядок оформления и представления документов, которые необходимы для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, списка кандидатов с учетом вышеуказанной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Избирательный кодекс Воронежской области : закон Воронежской области от 27 июня 2007 г. № 87-ОЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О выборах в органы местного самоуправления в Волгоградской области : закон Волгоградской области от 06 декабря 2006 г. № 1373-ОД. Ст. 29, п. 8. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О выборах депутатов представительного органа муниципального образования : закон Самарской области от 08 июня 2006 г. № 57-ГД. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Ростовской области : закон Ростовской области от 19 декабря 2005 г. № 414-ЗС. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О муниципальных выборах в Иркутской области : закон Иркутской области от 11 декабря 2003 г. № 72-оз. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О муниципальных выборах в Краснодарском крае : закон Краснодарского края от 26 декабря 2005 г. № 966-КЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме : федер. закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 г. (ред. от 01 июля 2010 г. № 133-ФЗ). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Волжской городской думы, выдвинутого Волгоградским областным отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» : постановление Территориальной избирательной комиссии города Волжского № 54/191 от 16 августа 2009 г.
9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волкова Андрея Григорьевича на

нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Закона Томской области «О муниципальных выборах в Томской области» : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июня 2010 г. № 784-О-О. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/Decision/Pages/default.aspx>.

10. Об отмене постановления Территориальной избирательной комиссии города Волжского № 54/191 от 16 августа 2009 г. «Об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Волжской городской думы, выдвинутого Волгоградским областным отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации?» : постановление Избирательной комиссии Волгоградской области № 84/501 от 20 августа 2009 г.

11. Определение Ростовского областного суда по гражданскому делу № 33-11453 от 27 сентября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=61400001010011052304531000266732.

12. Определение Ростовского областного суда по гражданскому делу № 33-11724 от 04 октября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=61400001010061849557181000293572.

13. Определение Ростовского областного суда по гражданскому делу № 33-11855 от 04 октября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=61400001010061837537341000293404.

14. Определение Ростовского областного суда по гражданскому делу № 33-11857 от 04 октября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=61400001010061136541251000289273.

15. Определение Самарского областного суда по гражданскому делу № 33-9188 от 06 сентября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=63400001009101411119891000105558.

16. Определение Самарского областного суда по гражданскому делу № 33-9574 от 17 сентября 2010 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=63400001009281010013361000126758.

**RESPONSIBILITY ON VIOLATIONS IN NOTIFYING THE CANDIDATE
OR A LIST OF CANDIDATES REGISTRATION**

M.V. Zaboлева

The author analyses and correlates legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and law making procedures on selective disputes.

Key words: *elections, constitutional and legal responsibility, candidate, selective associations, refusal in registration, election commission, justice, selective dispute.*