

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации

Избирательное право и избирательный процесс

в решениях
Конституционного Суда
Российской Федерации

2000–2007

Том 2

ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС
В РЕШЕНИЯХ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
2000–2007**

В двух томах

Том 2

**Москва
2008**

Издание включает в себя официальные тексты решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в 2000–2007 годах по вопросам проведения выборов и референдумов в Российской Федерации.

Книга адресована участникам избирательного процесса, инициаторам проведения референдума, организаторам выборов, референдума, а также преподавателям, аспирантам, студентам и всем, кто интересуется вопросами избирательного права и законодательства о референдуме.

Сборник подготовлен Правовым управлением Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

2004 год

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 22 января 2004 г. № 17-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кайсарова Василия Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статей 15 и 16 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», статей 19 и 20 Избирательного кодекса Хабаровского края

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.А. Кайсарова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.А. Кайсаров оспаривает конституционность положений статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статей 15 и 16 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Федерации» и статей 19 и 20 Избирательного кодекса Хабаровского края, определяющих порядок составления списков избирателей. По мнению заявителя, данные положения нарушают его конституционное право избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и противоречат статье 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривают невключение гражданина по его волеизъявлению в список избирателей.

Как следует из представленных материалов, определением судебной коллегии по гражданским делам Хабаровского краевого суда от 5 июня 2001 года было отказано в удовлетворении жалобы В.А. Кайсарова на действия избирательной комиссии Хабаровского района Хабаровского края, отказавшей в удовлетворении просьбы В.А. Кайсарова о невключении его в списки избирателей по выборкам главы Администрации Хабаровского края и в органы местного самоуправления.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином В.А. Кайсаровым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии со статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Одной из гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме является устанавливаемый избирательным законодательством порядок составления списков избирателей, участников референдума, в которые включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом, правом на участие в референдуме. Тем самым обеспечивается реализация указанных конституционных прав.

Следовательно, оспариваемыми нормами избирательных законов, примененными в деле заявителя избирательной комиссией и судами общей юрисдикции Хабаровского края, его конституционные права и свободы нарушены не были.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кайсарова Василия Алексеевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 22 января 2004 г. № 18-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бугрея Александра Яковлевича и Лыкина Алексея Алексеевича на нарушение их конституционных прав решениями и действиями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и судов общей юрисдикции

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию граждан А.Я. Бугрея и А.А. Лыкина вопрос о возможности принятия их жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Как следует из представленных гражданами А.Я. Бугреем и А.А. Лыкиным материалов, Избирательная комиссия Красноярского края решением от 3 октября 2002 года признала недействительными результаты выборов губернатора Красноярского края. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации Постановлением от 4 октября 2002 г. № 160/1400-3 отменила это решение, а Постановлением от 4 октября 2002 г. № 160/1401-3 признала выборы губернатора Красноярского края состоявшимися и действительными. Определениями Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2002 года и Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2002 года, а также определениями Бауманского районного суда города Москвы от 28 октября 2002 года, судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 ноября 2002 года и Красноярского краевого суда от 10 ноября 2002 года жалобы Избирательной комиссии Красноярского края на указанные Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации оставлены без удовлетворения.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане А.Я. Бугрей и А.А. Лыкин оспаривают конституционность названных Постановлений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации как нарушающих конституционные права субъекта Российской Федерации, вытекающие из статьи 76 (части 4 и 6) Конституции Российской Федерации. Кроме того, они утверждают, что определения судов общей юрисдикции, которые уклонились, по мнению заявителей, от рассмотрения жалобы Избирательной комиссии Красноярского края на действия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, были нарушены их права, гарантируемые статьями 32 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителей о том, что их жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные заявителями материалы, не находит оснований для принятия их жалобы к рассмотрению, поскольку согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и пункту 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» по жалобам на нарушение конституци-

онных прав и свобод граждан он проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Проверка и оценка действий и решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и судов общей юрисдикции Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственны.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бугрея Александра Яковлевича и Лыкина Алексея Алексеевича, поскольку разрешение поставленных в ней вопросов Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 19 февраля 2004 г. № 32-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Горностаева Владимира Павловича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджие-

ва, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, В.О. Лучина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.П. Горностаева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Решением окружной избирательной комиссии по выборам депутата Государственной Думы четвертого созыва по одномандатному избирательному округу № 111 Московской области от 28 октября 2003 года гражданину В.П. Горностаеву было отказано в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы на основании подпункта 5 пункта 8 статьи 47 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с недостаточным количеством представленных достоверных подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата. Решением Московского областного суда от 11 ноября 2003 года заявление В.П. Горностаева о признании незаконным указанного решения окружной избирательной комиссии было оставлено без удовлетворения.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации В.П. Горностаев просит признать не соответствующими статьям 19, 32 и 92 (часть 3) Конституции Российской Федерации положения пункта 3 статьи 5, подпункта 4 пункта 3 статьи 12, пункта 6 статьи 45, пункта 8 статьи 47 и статьи 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял В.П. Горностаева о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Устанавливая порядок выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты, законодатель вправе в интересах избирателей предусмотреть специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей. К таким условиям относится требование собрать определенное количество подписей избира-

телей в поддержку кандидата (списка кандидатов). Данная правовая позиция была выражена Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющем свою силу Постановлении от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Что касается оспариваемых в жалобе положений пункта 3 статьи 5, подпункта 4 пункта 3 статьи 12, пункта 6 статьи 45 и статьи 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», то заявителем не представлено каких-либо документов, подтверждающих их применение в конкретном деле и свидетельствующих о нарушении его конституционных прав, как того требуют статьи 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Горностаева Владимира Павловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой, и поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 25 февраля 2004 г. № 4-П

по делу о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего М.И. Клеандрова, судей М.В. Баглая, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, В.Д. Зорькина, С.М. Казанцева, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой,

с участием представителя Государственной Думы – депутата В.В. Гребенникова, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой,

руководствуясь статьями 125 (пункт «а» части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом «а» пункта 1 части первой статьи 3, статьями 36, 74, 84 и 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации содержащееся в них нормативное положение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А. Жилина, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – В.И. Лысенко, от Генерального прокурора Рос-

сийской Федерации – Е.И. Коробкова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно взаимосвязанным положениям пунктов 1, 2 и 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации избиратели, участники референдума, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки и их доверенные лица, иные общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума, наблюдатели, прокурор, а также комиссии вправе обратиться с жалобой (жалобами) или заявлением на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, в суд по подсудности, установленной статьями 24, 26 и 27 ГПК Российской Федерации и другими федеральными законами; при этом в случае, если указанные в жалобе (жалобах) или заявлении нарушения касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, который обязан рассмотреть жалобу или заявление по существу.

В запросе Верховного Суда Российской Федерации оспаривается конституционность положений пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации. По мнению заявителя, этими положениями, которыми Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наделяется правом обращаться в Верховный Суд Российской Федерации и тем самым определять его компетенцию в качестве суда первой инстанции по делам о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, не соответствуют статьям 46 (часть 1), 47 (часть 1) и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку содержат неопределенные критерии для установления подсудности Верховному Суду Российской Федерации дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, предоставляют право Центральной избирательной комиссии Российской Федерации произвольно и по своему усмотрению определять родовую (предметную) подсудность таких дел, что ставит

ее в особое положение по сравнению с другими лицами, участвующими в деле.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является содержащееся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации нормативное положение, согласно которому в случае, если указанные в жалобе (жалобах) или заявлении нарушения касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, который обязан рассмотреть жалобу или заявление по существу.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 3, часть 2), граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2). Данные конституционные положения согласуются со статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пунктом «b» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Важнейшей гарантией реализации названных положений является судебная защита избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, порядок осуществления которой установлен, в частности, статьей 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьей 259 ГПК Российской Федерации. Изложенные в них правила конкретизируют положения статей 45 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, согласно которым государственная защита прав и свобод человека и гражданина гарантируется, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействие)

органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Право избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также право участвовать в референдуме относятся к основным политическим правам, определяющим правовой статус гражданина Российской Федерации, важнейшую форму его участия в управлении делами государства. Обращения в суд за защитой этих прав по своей природе являются требованиями, возникающими из публичных правоотношений; как правило, они затрагивают интересы значительного числа граждан, имеют большое общественное значение, а в силу строгих временных рамок избирательного процесса требуют оперативного разрешения.

Особенности реализации указанных прав не могут не учитываться при законодательном регулировании судебной процедуры рассмотрения и разрешения дел этой категории. В частности, процессуальное законодательство предусматривает сокращенные сроки рассмотрения судом заявлений по таким делам, поданных в ходе избирательной кампании или подготовки референдума, сокращенные сроки обжалования и пересмотра в кассационном порядке вынесенных по ним решений (часть третья статьи 260, часть третья статьи 261, часть третья статьи 348 ГПК Российской Федерации; пункты 4 и 5 статьи 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

С учетом специфики дел о защите избирательных прав федеральный законодатель вправе, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, предусмотреть и специальные правила о подсудности соответствующих дел по сравнению с другими категориями дел, подведомственных судам общей юрисдикции, в том числе возникающих из публичных правоотношений.

3. В силу предписаний Конституции Российской Федерации, в том числе ее статей 46 (части 1 и 2) и 47 (часть 1), подсудность дел определяется федеральным законом. Это относится и к родовой (предметной) подсудности дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, по правилам которой они распределяются между судами разного уровня, уполномоченными на рассмотрение в первой инстанции того или иного дела с учетом установленных законом его свойств и признаков.

Верховный Суд Российской Федерации, согласно статье 126 Конституции Российской Федерации, является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в пре-

дусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда Российской Федерации, как и всех других федеральных судов общей юрисдикции, в соответствии со статьей 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации определяются федеральным конституционным законом; в пределах своей компетенции в случаях, предусмотренных федеральным законом, Верховный Суд Российской Федерации рассматривает также дела в качестве суда первой инстанции (часть 3 статьи 19 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»). В частности, согласно пункту 5 части первой статьи 27 ГПК Российской Федерации и пункту 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации в качестве суда первой инстанции рассматривает дела об обжаловании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая, таким образом, является одним из участников судебных споров в области избирательных прав.

В соответствии с рассматриваемым в настоящем деле нормативным положением, содержащимся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, дело о защите избирательных прав, подсудное в силу общих правил статей 24, 26 и 27 ГПК Российской Федерации районному суду или верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и автономного округа, может быть по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации передано для рассмотрения в Верховный Суд Российской Федерации, если указанные в жалобе (жалобах) или заявлении нарушения касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение. При этом, по смыслу закона, решение вопроса о наличии или отсутствии названных оснований для изменения обычных правил подсудности отнесено к исключительной компетенции Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, поскольку Верховный Суд Российской Федерации в случае соответствующего обращения обязан рассмотреть жалобу или заявление по существу в качестве суда первой инстанции. Такое решение принимается не только во внесудебной про-

цедуре, но и без учета позиции сторон данного публично-правового спора и других лиц, участвующих в деле, поскольку выяснение их мнения для изменения подсудности дела не требуется.

4. Закрепленное статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации право на судебную защиту предполагает наличие конкретных гарантий, которые позволяли бы обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

В соответствии со статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах все равны перед законом и судом; каждый при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, имеет право на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Указанные положения, как относящиеся к общепризнанным принципам и нормам международного права, согласно статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации. По смыслу этих положений, право каждого на судебную защиту, обеспечиваемое путем рассмотрения его дела законным, независимым и беспристрастным судом, означает, в частности, что рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным судом; признание же суда законно установленным требует, чтобы его компетенция по рассмотрению данного дела определялась законом. Поэтому статья 47 (часть 1) Конституции Российской Федерации гарантирует, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Сформулированное как субъективное право каждого, требование Конституции Российской Федерации об определении подсудности дел законом означает, что в таком законе должны быть закреплены критерии, которые в нормативной форме (в виде общего правила) заранее, т. е. до возникновения спора или иного правового конфликта, предопределяли бы, в каком суде подлежит рассмотрению то или иное дело. Иное не позволяло бы суду, сторонам и другим участникам процесса избежать неопределенности в этом вопросе, приводило бы к необходимости устранять ее посредством правоприменительного решения, т. е. дискреционным полномочием правоприменительного органа или должностного лица, и тем самым определять подсудность дела уже не на основании закона.

Изложенная правовая позиция сформулирована в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 1998 года по делу о проверке конституционности статьи 44 УПК РСФСР и статьи 123 ГПК РСФСР. Конституционный Суд Российской Федерации признал содержащиеся в этих статьях нормы – в той мере, в какой ими допускается передача дела из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд во внесудебной процедуре при отсутствии указанных в самом процессуальном законе оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, – не соответствующими статьям 46 и 47 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Приведенная правовая позиция согласуется с неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией, согласно которой общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года по делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, от 15 июля 1999 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР», Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции», от 11 ноября 2003 года по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области»).

Между тем содержащиеся в рассматриваемом нормативном положении пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации основания для изменения подсудности, позволяющие передать дело, отнесенное законом к подсудности других судов общей юрисдикции, на рассмотрение Верховного Суда Российской Федерации, сформулированы неопределенно. Так, не ясно, по каким

критериям может определяться «значительное» число граждан, чьи избирательные права или право на участие в референдуме оказались нарушенными; что следует относить к «иным» обстоятельствам, из-за которых нарушение указанных конституционных прав приобрело «особое общественное значение»; какое общественное значение может признаваться «особым», – при том что в силу специфики характера публичных правоотношений дела о защите избирательных прав, как правило, затрагивают интересы большого числа избирателей и имеют широкий общественно-политический резонанс.

Следовательно, предоставляя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации полномочие по изменению установленной подсудности дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме, рассматриваемое нормативное положение фактически ставит решение этого вопроса в зависимость от ее усмотрения, а не от выраженной в законе воли законодателя, поскольку не содержит конкретных предписаний, четко и ясно определяющих круг оснований, по которым возможна передача дела, подсудного в силу общих правил суду другого уровня, в Верховный Суд Российской Федерации. Тем самым допускается расширительное истолкование, а следовательно, и произвольное применение данного положения, что не согласуется со статьями 10, 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1) и 118 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

5. В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наряду с другими избирательными комиссиями обеспечивает реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществляет подготовку и проведение выборов и референдумов (пункт 3 статьи 20, пункты 1 и 8 статьи 21). Являясь федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов и референдумов, она осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, обязана рассматривать поступившие к ней в период избирательной кампании, кампании по проведению референдума обращения о нарушении закона, в пределах своей компетенции независима от органов государственной власти и вправе принимать решения, обязательные для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, об-

пественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдумов (пункты 4, 12 и 13 статьи 20, пункты 1 и 9 статьи 21). Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает жалобы (заявления) на действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий, их должностных лиц и принимает по ним соответствующие решения (пункты 10 и 11 статьи 20, пункт 9 статьи 21, пункты 6 и 7 статьи 75).

Вместе с тем при осуществлении своих полномочий по подготовке и проведению выборов и референдумов Центральная избирательная комиссия Российской Федерации подконтрольна суду, решения которого обязательны для исполнения комиссией (пункт 11 статьи 20, пункты 2 и 3 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), что согласуется с положениями Конституции Российской Федерации о роли, предназначении и функциях суда в системе разделения государственной власти в Российской Федерации.

6. В Российской Федерации права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием, которое осуществляется только судом как носителем судебной власти; при осуществлении правосудия посредством соответствующего вида судопроизводства суд действует самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (статьи 10, 18 и 118, статья 120, часть 1, Конституции Российской Федерации; часть 1 статьи 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»).

Данные конституционные предписания распространяются не только на стадию разрешения дела судом по существу, но и на все другие стадии судопроизводства. В частности, в гражданском судопроизводстве, по правилам которого в настоящее время рассматриваются дела о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, инициатива подачи заявления в суд принадлежит заинтересованному лицу, однако разрешение вопроса о наличии предусмотренных законом условий для возбуждения производства по делу в соответствии со статьями 4 и 133 ГПК Российской Федерации составляет исключительную компетенцию самого суда, как основного и решающего субъекта процесса, и оформляется соответствующим судебным актом – определением судьи о принятии заявления. Несоблюдение правил подсудности, будучи нарушением необходимых условий возбуждения производства по делу в данном конкретном су-

де, обязывает судью возвратить поданное заявление (пункт 2 части первой статьи 135 ГПК Российской Федерации).

Рассматриваемое нормативное положение, содержащееся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, – в исключение из приведенных правил гражданского судопроизводства – возлагает на Верховный Суд Российской Федерации обязанность принять дело, подсудное в силу общих требований закона другому суду общей юрисдикции, к своему производству во всех случаях, когда Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, опираясь на критерии, не определенные ясно и четко в законе, воспользуется своим правом на изменение подсудности. Это не согласуется с требованиями статей 10, 118 и 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку означает, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, по существу, наделяется полномочием принимать обязательные для суда решения по вопросу, относящемуся к сфере правосудия.

7. С учетом возложенных на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации задач федеральный законодатель вправе предусмотреть возможность ее участия в судопроизводстве, в частности посредством обращения в суд в защиту избирательных прав и права на участие в референдуме перечисленных в законе лиц. Однако при этом Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не только не может наделяться полномочиями по принятию обязательных для суда решений по вопросам осуществления правосудия, но и не должна ставиться в особое положение по отношению к другим участникам процесса, поскольку иное вступает в противоречие со статьей 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Между тем рассматриваемое нормативное положение вопреки общим правилам, установленным законом, допускает отнесение дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме к подсудности Верховного Суда Российской Федерации по усмотрению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Это предоставляет ей как участнику судопроизводства дополнительные права, что не соответствует общему процессуальному статусу лиц, наделенных законом полномочием на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, в том числе по делам, воз-

никающим из публичных правоотношений (статьи 4, 34, 35, 46 и 246 ГПК Российской Федерации).

8. Таким образом, установленный нормативным положением, содержащимся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, порядок изменения родовой (предметной) подсудности дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме допускает возможность решения вопроса о передаче дела в Верховный Суд Российской Федерации произвольно, по усмотрению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. При этом подсудность конкретного дела определяется не на основании закона, а на основании решения, принимаемого Центральной избирательной комиссией Российской Федерации как органом, осуществляющим в таких случаях исполнительно-распорядительные функции в связи с уже возникшим спором о нарушении избирательных прав. Кроме того, компетенция Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по изменению подсудности, не предусмотренная нормами конституционного уровня, предопределяет соответствующую обязанность органов правосудия, которые в силу конституционного принципа разделения государственной власти должны осуществлять судебную власть независимо и самостоятельно.

Тем самым создается нормативная предпосылка для нарушения закрепленных Конституцией Российской Федерации принципов и положений, относящихся к осуществлению правосудия, – права каждого на судебную защиту (статья 46, части 1 и 2), в том числе на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (статья 47, часть 1), равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1), осуществления правосудия только судом (статья 118), самостоятельности и независимости суда (статьи 10 и 120, часть 1), осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (статья 123, часть 3).

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 71, статьями 72, 74, 79 и 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1), 118, 120 (часть 1) и 123 (часть 3), нормативное положение, содержащее-

ся в пункте 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, согласно которому в случае, если нарушения, указанные в жалобе (жалобах) или заявлении на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, касаются значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, который обязан рассмотреть жалобу по существу.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 22 апреля 2004 г. № 110-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соломатенко Виктора Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 4 и 16 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева,

М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.Н. Соломатенко вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Н. Соломатенко оспаривает конституционность пунктов 4 и 16 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», определяющих порядок составления списков избирателей. По мнению заявителя, данные положения нарушают его конституционное право избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и противоречат статьям 3, 32 (часть 2), 45 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривают невключение гражданина по его волеизъявлению в список избирателей.

Как следует из представленных материалов, территориальная избирательная комиссия Пушкинского района Московской области отказала в удовлетворении просьбы В.Н. Соломатенко о невключении его в списки избирателей по выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином В.Н. Соломатенко материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии со статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Одной из гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме является устанавливаемый избирательным законодательством порядок составления списков избирателей, участников референдума, в которые включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом, правом на учас-

тие в референдуме. Тем самым обеспечивается реализация указанных конституционных прав.

Следовательно, оспариваемыми нормами конституционные права и свободы заявителя нарушены не были.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соломатенко Виктора Николаевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 27 мая 2004 г. № 175-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кодякова Михаила Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 101 Конституции Республики Башкортостан

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджие-

ва, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина М.Г. Кодякова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Решением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 5 мая 2003 года гражданину М.Г. Кодякову отказано в удовлетворении его заявления о признании не действующими и не порождающими правовых последствий Закона Республики Башкортостан от 26 декабря 2002 года «О продлении срока полномочий местных представительных органов государственной власти Республики Башкортостан» и Закона Республики Башкортостан от 12 марта 2003 года «О продлении срока полномочий Президента Республики Башкортостан». В судебном решении указывалось на соответствие оспоренных законов статье 82 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» о совмещении выборов и Конституции Республики Башкортостан.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации М.Г. Кодяков оспаривает конституционность положений пунктов 1 и 4 статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», допускающих осуществление законами субъектов Российской Федерации продления или сокращения не более чем на один год сроков полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации при совмещении дня голосования на выборах органов публичной власти различных уровней, а также положения статьи 101 Конституции Республики Башкортостан, предусматривающего, что местные органы государственной власти Республики Башкортостан создаются в административно-территориальных единицах Республики Башкортостан, перечисленных в статье 64 данной Конституции. По мнению заявителя, эти положения нарушают его право участвовать в управлении делами государства, избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и противоречат статьям 32 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 130 (часть 1) и 131 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином М.Г. Кодяковым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В Постановлении от 30 апреля 1997 года по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 г. № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой конкретные избирательные процедуры применительно к выборам в субъектах Российской Федерации являются предметом их уставов либо избирательных законов, в которых решаются вопросы о сроках полномочий выборных органов, порядке назначения и переноса выборов. Такое регулирование в субъектах Российской Федерации должно соответствовать вытекающим из Конституции Российской Федерации принципам организации представительных органов государственной власти, а также учитывать предусмотренные на федеральном уровне гарантии избирательных прав граждан.

Установление положениями пунктов 1 и 4 статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» максимально возможного срока продления или сокращения законом субъекта Российской Федерации срока полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации при совмещении выборов соответствует названной правовой позиции, так как является одной из закрепленных на федеральном уровне гарантий права граждан на участие в свободных периодических выборах.

Что касается положения статьи 101 Конституции Республики Башкортостан, то, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (Постановление от 24 января 1997 года по делу о проверке конституционности Закона

Удмуртской Республики «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике и др.), система органов государственной власти субъекта Российской Федерации может включать в себя как высшие органы власти, так и территориальные органы, в том числе органы соответствующих административно-территориальных единиц, предусмотренных административно-территориальным устройством субъекта Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемые в жалобе нормативные положения не могут рассматриваться как нарушающие права граждан участвовать в управлении делами государства, избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кодякова Михаила Григорьевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации может быть признана допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 27 мая 2004 г. № 177-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гладкова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьёй 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина В.М. Гладкова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.М. Гладкова оспаривается конституционность положения статьи 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которому не имеют права избирать и быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. По мнению заявителя, это положение нарушает его избирательные права и противоречит статьям 3 (часть 3), 6 (часть 2), 17 (части 1 и 2) и 19 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации на основании части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином В.М. Гладковым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку Конституция Российской Федерации и Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» не наделяют Конституционный Суд Российской Федерации полномочием проверять соответствие одних норм Конституции Российской Федерации другим ее нормам.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой ста-

тьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гладкова Владимира Михайловича, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 27 мая 2004 г. № 178-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положением абзаца второго пункта 16 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина С.Д. Смердова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.Д. Смердов оспаривает конституционность положения абзаца второго пункта 16 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому на территории Российской Федерации для граждан Российской Федерации документами, удостоверяющими личность и заменяющими паспорт гражданина, являются военный билет, временное удостоверение, выдаваемое взамен военного билета, или удостоверение личности (для лиц, которые проходят военную службу).

По мнению заявителя, данные положения нарушают его конституционное право избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и противоречат статье 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Заявитель усматривает неконституционность оспариваемой нормы в том, что она распространяется только на лиц, которые проходят военную службу, и считает, что избирательные бюллетени должны выдаваться избирателям по предъявлению не только паспорта, но и военного билета – независимо от того, проходят они военную службу или нет.

Как следует из представленных материалов, решением Урайского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа от 10 декабря 2003 года было отказано в удовлетворении жалобы С.Д. Смердова на действия участковой избирательной комиссии № 390 и территориальной избирательной комиссии по городу Урай, отказавшим С.Д. Смердову в выдаче бюллетеней для голосования, поскольку для их получения он предъявил избирательной комиссии не паспорт, а военный билет, студенческий билет и другие документы, не заменяющие паспорт гражданина.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином С.Д. Смердовым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии со статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать

и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Одной из гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан, проходящих военную службу, является предусмотренная избирательным законодательством возможность участвовать в голосовании по предъявлении документа, заменяющего паспорт гражданина, – военного билета, временного удостоверения, выдаваемого взамен военного билета, или удостоверения личности. Нераспространение на других граждан, не являющихся военнослужащими, правила о возможности участвовать в голосовании по предъявлении военного билета само по себе не затрагивает и не нарушает избирательные права этих граждан.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смердова Сергея Дмитриевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 9 июня 2004 г. № 215-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С. Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации»,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации политическая партия «Народная партия Российской Федерации» оспаривает конституционность пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

По мнению заявителя, содержащиеся в них взаимосвязанные положения, в соответствии с которыми политическая партия, избирательный блок, получившие по результатам голосования менее 2 процентов голосов избирателей от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, обязаны возместить в полном объеме государственным организациям телерадиовещания и редакциям государственных периодических печатных изданий стоимость предоставленных бесплатных эфирного времени и печатной площади, не соответствуют Кон-

ституции Российской Федерации, ее статьям 13 (часть 4), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 2).

2. Как следует из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», законодатель, регулируя участие политических партий и избирательных блоков в выборах депутатов Государственной Думы, вправе в интересах избирателей предусмотреть специальные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей. Законодательное закрепление таких условий способствует обеспечению нормального функционирования парламента, стабильности законодательной власти и конституционного строя в целом. Этим не ограничиваются избирательные права граждан и не нарушается равенство общественных объединений перед законом (статья 13, часть 4, Конституции Российской Федерации).

Равенство политических партий, избирательных блоков перед законом означает, прежде всего, равную защиту закона без всякой дискриминации в ходе выборов и не предполагает равенства результатов выборов. Правила, по которым проводятся выборы, для всех политических партий, избирательных блоков одинаковы и известны заранее; предварительные законодательные условия избрания одинаковы для всех федеральных списков, и каждый избиратель вправе голосовать за любой федеральный список; все политические партии, избирательные блоки, набравшие менее 2 процентов голосов избирателей, на равных основаниях обязаны возместить в полном объеме стоимость предоставленных бесплатно эфирного времени и печатной площади.

Утверждение заявителя о том, что из взаимосвязанных положений пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вытекает отсутствие обязанности возместить стоимость предоставленных бесплатных эфирного времени и печатной площади у политических партий, избирательных блоков, хотя и получивших по результатам голосования менее 2 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, но чьи кандидаты, выдвинутые по одномандатным

избирательным округам и избранные в Государственную Думу, в совокупности получили по результатам голосования не менее 2 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, не основано на законе.

В Российской Федерации избирательная система базируется на принципе сочетания мажоритарной и пропорциональной избирательных моделей. Правовой статус таких субъектов избирательного процесса, как кандидат, выдвинутый по одномандатному округу (т. е. в рамках мажоритарной части избирательной системы), и кандидат, включенный в федеральный список (т. е. выдвинутый в рамках пропорциональной части избирательной системы), различается как раз применительно к правилам определения результатов выборов. В частности, действующее законодательство о выборах предусматривает обособленный учет результатов голосования в федеральных и одномандатных округах и в связи с этим – наступление различных правовых последствий. Как следует из пункта 1 статьи 71 и пунктов 1–10 статьи 84 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», допущенными к распределению депутатских мандатов являются зарегистрированные федеральные списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями, избирательными блоками, которые получили установленный процент голосов избирателей, принявших участие в голосовании именно по соответствующему федеральному избирательному округу, а не в одномандатных округах, где избранные депутаты уже обладают искомым депутатским мандатом.

Таким образом, установленный порядок не препятствует проведению равных и свободных выборов и, следовательно, не нарушает конституционные избирательные права граждан, право на участие в выборах политических партий, избирательных блоков, в связи с чем данная жалоба не может быть признана допустимой по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Что касается ссылки заявителя на пункт 5 статьи 33 Федерального закона «О политических партиях», которая предусматривает право политической партии на получение средств из федерального бюджета, в том числе в случае если по результатам выборов в Государственную Думу по одномандатным избирательным округам было избрано не менее 12 кандидатов, выдвинутых политической партией, то данное нормативное положение регламентирует иную сферу

общественных отношений и не может непосредственно распространяться на отношения, регулируемые оспариваемыми нормами. Расширение сферы действия правила, содержащегося в пункте 5 статьи 33 Федерального закона «О политических партиях», или, по сути, изменение избирательного законодательства не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а является исключительной прерогативой федерального законодателя.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации», поскольку решение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно и поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 июня 2004 г. № 140-О

о прекращении производства по делу о проверке конституционности пункта 16 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Г.А. Гаджиева, судей Н.С. Бондаря, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев в заседании палаты вопрос о прекращении производства по запросу Законодательного Собрания Ростовской области,

установил:

1. Законодательное Собрание Ростовской области на основании постановления от 4 июля 2002 года № 673 обратилось в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности пункта 16 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Данный запрос был Конституционным Судом Российской Федерации принят к производству, а рассмотрение дела по нему назначено на 17 июня 2004 года.

3 июня 2004 года, т. е. до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, Законодательное Собрание Ростовской области приняло постановление № 397, в котором ходатайствует об отзыве своего запроса.

2. Согласно статье 44 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» обращение в Конституционный Суд Российской Федерации может быть отозвано заявителем до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда Российской Федерации; в случае отзыва обращения производство по делу прекращается.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 44 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Прекратить производство по делу о проверке конституционности пункта 16 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с отзывом Законодательным Собранием Ростовской области своего запроса.

2. Настоящее Определение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председательствующий –
судья Конституционного Суда
Российской Федерации

Г.А. Гаджиев

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 июля 2004 г. № 248-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Кудашова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями ряда статей Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также по вопросу о толковании Конституции Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.И. Кудашова вопрос о возможности принятия его жалоб к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Гражданин А.И. Кудашов в своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривает конституционность пункта 3

части первой статьи 3, статей 96, 97 и 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а также Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

По мнению заявителя, указанные нормы Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», как не предусматривающие для граждан возможность оспаривать в Конституционном Суде Российской Федерации нарушение конституционных прав и свобод законом вне связи с его применением в конкретном деле и обращаться с запросом о толковании Конституции Российской Федерации, необоснованно ограничивают их конституционные права, что противоречит статьям 2, 3 (части 1 и 2), 15 (части 1 и 2), 17 (часть 1), 18, 33, 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1), 55, 118 (часть 2) и 120 Конституции Российской Федерации и международно-правовым актам.

Принципы избрания депутатов Государственной Думы, закрепленные Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», как утверждается в жалобах, также противоречат Конституции Российской Федерации, ее статье 97 (часть 1).

Кроме того, заявитель просит Конституционный Суд Российской Федерации дать толкование Конституции Российской Федерации в целом и разъяснить различные вопросы, касающиеся полномочий Конституционного Суда Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял А.И. Кудашова о том, что его жалобы не соответствуют требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином А.И. Кудашовым материалы, не находит оснований для принятия его жалоб к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Как следует из жалоб, А.И. Кудашов обратился в Конституционный Суд Российской Федерации вне связи с нарушением его конституционных прав и свобод каким-либо законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, рассмотрение которого

завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. Между тем статья 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, определяя процессуальные условия судебной защиты конституционных прав и свобод граждан посредством конституционного судопроизводства, не наделяет граждан правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой вне связи с конкретным делом, а часть 5 той же статьи не относит граждан к числу субъектов права на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о даче толкования Конституции Российской Федерации.

Оспариваемые заявителем пункт 3 части первой статьи 3, статьи 96, 97 и 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», содержащие требования, в соответствии с которыми жалоба гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод признается допустимой, и определяющие перечень государственных органов и лиц, обладающих правом на обращение с запросом о толковании Конституции Российской Федерации, лишь воспроизводят и конкретизируют положения Конституции Российской Федерации, закрепляющие пределы и условия осуществления Конституционным Судом Российской Федерации правомочий по защите прав граждан и по толкованию Конституции Российской Федерации. Проверка конституционности указанных положений Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» фактически означала бы оценку положений статьи 125 (части 4 и 5) Конституции Российской Федерации, чего Конституционный Суд Российской Федерации делать не вправе. Соответствующая правовая позиция была выражена Конституционным Судом Российской Федерации в ряде решений, в том числе в официально опубликованном определении от 21 декабря 1998 года по жалобе гражданки Р.А. Моховой.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Кудашова Александра Ивановича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 сентября 2004 г. № 299-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жириновского Владимира Вольфовича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 43 и пункта 8 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи М.В. Баглая, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина В.В. Жириновского,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.В. Жириновский оспаривает конституционность положения пункта 2 статьи 43 Федерального закона от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации», в соответствии с которым доверенными лицами кандидата в Президенты Российской Федерации не могут быть кандидаты, лица, замещающие

государственные должности категории «А» или выборные муниципальные должности.

Как следует из представленных материалов, решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17 февраля 2004 года гражданину О.А. Малышкину – кандидату на должность Президента Российской Федерации было отказано в регистрации гражданина В.В. Жириновского в качестве его доверенного лица, как замещающего государственную должность заместителя Председателя Государственной Думы. Верховный Суд Российской Федерации 3 марта 2004 года оставил без удовлетворения жалобу В.В. Жириновского на это решение, указав, что государственная должность заместителя Председателя Государственной Думы относится к государственным должностям категории «А», а потому в силу пункта 2 статьи 43 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» В.В. Жириновский не может быть доверенным лицом кандидата на должность Президента Российской Федерации. Определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 9 марта 2004 года данное решение оставлено без изменения, а кассационная жалоба В.В. Жириновского – без удовлетворения.

В жалобе оспаривается также конституционность пункта 8 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», предусматривающего допуск к участию в совместных агитационных мероприятиях, проводимых на каналах общероссийской государственной организации телерадиовещания, доверенного лица кандидата, при условии, что сам зарегистрированный кандидат не может участвовать в проводимом мероприятии по определенным законом обстоятельствам. Из представленных материалов следует, что ОАО «Первый канал» не допустило В.В. Жириновского к участию в проводимых теледебатах вместо зарегистрированного кандидата О.А. Малышкина в связи с отсутствием регистрации в качестве доверенного лица. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в ответе, данном В.В. Жириновскому 24 февраля 2004 года, разъяснила, что в соответствии с пунктом 2 статьи 40 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» от имени кандидатов вправе выступать исключительно их уполномоченные представители по финансовым вопросам и доверенные лица; согласно же пунктам 7 и 8 его статьи 52 в совместных агитационных мероприятиях могут выступать только кандидаты лично; представители кандидата в Президенты Российской Федерации имеют право выступать вместо кандидата только в исключительных случаях, предусмотренных законом.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации заявитель просит признать пункт 2 статьи 43 и пункт 8 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» не соответствующими статьям 18 и 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации. По мнению заявителя, пункт 2 статьи 43 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», как запрещающий лицам, замещающим государственные должности категории «А» и выборные муниципальные должности, в том числе депутатам Государственной Думы и заместителям Председателя Государственной Думы, а иным лицам, находящимся на государственной или муниципальной службе, – как ограничивающий возможность назначения их доверенными лицами кандидатов в Президенты Российской Федерации, нарушает конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина, в том числе независимо от должностного положения.

Кроме того, заявитель утверждает, что в законодательстве, определяющем порядок участия представителей кандидата в Президенты Российской Федерации в совместных агитационных мероприятиях, проводимых на каналах общероссийской государственной организации телерадиовещания, имеет место пробел: в случае выдвижения кандидата в Президенты Российской Федерации от политической партии в указанных мероприятиях – помимо доверенных лиц самого кандидата – имеют право участвовать и уполномоченные представители соответствующей политической партии, поэтому федеральный законодатель должен включить в перечень лиц, допущенных к участию в агитационных мероприятиях, также уполномоченных представителей политических партий, выдвинувших соответствующего кандидата в Президенты Российской Федерации, так как эти представители могут действовать от имени политической партии без специального уполномочия, исключительно на основании законодательных норм.

2. Согласно статье 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Это право, однако, не исключает возможности закрепления в законе определенных требований к лицам, осуществляющим деятельность в органах государственной власти и местного самоуправления, в том числе на государственных должностях категории «А».

Гражданин Российской Федерации, пожелавший реализовать указанное конституционное право, добровольно принимает условия, ограничения и преимущества, с которыми связан приобретаемый им публично-правовой статус должностного лица, и выполняет соот-

ветствующие требования согласно установленной законом процедуре. Из этого вытекает, что запреты и ограничения, обусловленные специфическим статусом, который приобретает лицо, не могут рассматриваться как неправомерное ограничение конституционных прав этого лица.

Вопросы, связанные с добровольным принятием гражданином, замещающим определенную должность, условий, вытекающих из статуса должностного лица, уже неоднократно рассматривались Конституционным Судом Российской Федерации. Приведенная правовая позиция содержится, в частности, в определениях от 1 апреля 1999 года № 30-О по запросу Ленинского районного суда города Воронежа о проверке конституционности частей первой и второй статьи 83 Избирательного кодекса Воронежской области и от 15 ноября 2001 года № 277-О по запросу Воронежского областного суда о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пункта 7 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Она имеет общий характер, сохраняет свою силу, применима к рассматриваемым в связи с жалобой В.В. Жириновского отношениям и не нуждается в подтверждении.

Таким образом, поскольку не требуется вынесение решения по вопросу о конституционности пункта 2 статьи 43 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», данная жалоба в этой части не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

3. В своей жалобе гражданин В.В. Жириновский, настаивая на проверке конституционности пункта 8 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» (устанавливающего закрытый перечень лиц, которые могут участвовать в агитационных мероприятиях, проводимых на общероссийских телеканалах, в случаях, когда зарегистрированный кандидат по вынуждающим к тому обстоятельствам не может принять в них участие), считая данный перечень неполным и предлагая предоставить уполномоченным представителям политических партий право выступать от имени кандидата в Президенты Российской Федерации, тем самым фактически ставит вопрос о внесении целесообразных, с его точки зрения, изменений и дополнений в действующее законодательство.

Между тем разрешение данного вопроса относится к исключительной компетенции федерального законодателя и не входит в круг полномочий Конституционного Суда Российской Федерации, как

они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Следовательно, данная жалоба и в этой части не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жириновского Владимира Вольфовича, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено решение, сохраняющее свою силу, и поскольку разрешение поставленного в жалобе вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 сентября 2004 г. № 301-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сурова Михаила Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 89 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области»

и пункта 1 постановления Законодательного Собрания Вологодской области от 10 сентября 2003 года «О назначении даты выборов депутатов Законодательного Собрания области и Губернатора области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи М.В. Баглая, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина М.В. Сурова,

установил:

1. В жалобе гражданина М.В. Сурова оспаривается конституционность положений статьи 89 Закона Вологодской области от 9 июня 2003 года «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области», согласно которым при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Вологодской области в декабре 2003 года не применяются пункт 2 статьи 3 и статья 11 данного Закона (предусматривающие избрание по одномандатным избирательным округам 17 депутатов Законодательного Собрания из общего числа 34, а также устанавливающие порядок образования таких округов (пункт 1); при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Вологодской области в декабре 2003 года в состав областного списка кандидатов, выдвигаемого избирательным объединением, избирательным блоком, не могут быть включены граждане, являющиеся депутатами Законодательного Собрания, у которых в 2003 году срок полномочий не истекает и в отношении которых не принято решение о досрочном прекращении их полномочий на момент регистрации соответствующего областного списка кандидатов (пункт 2). М.В. Суров оспаривает также конституционность пункта 1 постановления Законодательного Собрания Вологодской области от 10 сентября 2003 года «О назначении даты выборов депутатов Законодательного Собрания области и губернатора области», согласно которому выборы 17 депутатов Законодательного Собрания Вологодской области были назначены на 7 декабря 2003 года.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, в соответствии с названными положениями 7 декабря 2003 года были прове-

дены выборы только половины от общего числа депутатов Законодательного Собрания Вологодской области 17 депутатов по областному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками. Выборы же 17 депутатов по одномандатным избирательным округам должны состояться в марте 2007 года, так как к этому моменту истечет срок полномочий депутатов, избранных 24 марта 2002 года на основе предусмотренного законодательством Вологодской области принципа ротации депутатского корпуса. Решением судебной коллегии по гражданским делам Вологодского областного суда от 3 ноября 2003 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2003 года, М.В. Сурову было отказано в удовлетворении его заявления о признании недействительной и не подлежащей применению статьи 89 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области».

По мнению заявителя, оспариваемые положения нарушают его избирательные права, поскольку, не являясь членом какого-либо избирательного объединения, избирательного блока, он не мог реализовать свое пассивное избирательное право посредством выдвижения своей кандидатуры в одномандатном округе, что противоречит статье 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, предоставляющей право избирать депутатов не только по спискам объединений и избирательных блоков, но и в личном качестве.

2. В соответствии с Уставом Вологодской области от 18 октября 2001 года Законодательное Собрание Вологодской области состоит из 34 депутатов (часть 1 статьи 43). При этом согласно части 1 статьи 18 Устава 17 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам, а 17 депутатов – по единому избирательному округу с распределением мандатов пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками.

Ранее в соответствии с Уставом Вологодской области (часть 3 статьи 43) Законодательное Собрание Вологодской области формировалось путем проведения выборов по одномандатным избирательным округам и на условиях ротации переизбрания половины от установленного числа депутатов через каждые 2,5 года. Срок полномочий депутатов составлял 5 лет. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1997 года положение части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года

«О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (с изменениями от 9 ноября 1995 года) было признано конституционным, поскольку в нем реализовано конституционное правомочие субъекта Российской Федерации осуществлять собственное правовое регулирование, определяющее порядок формирования законодательного органа государственной власти, в том числе особенности порядка ротации депутатов, при обеспечении права граждан на участие в периодических выборах в установленном законом порядке и соблюдении конституционного принципа равенства в избирательных правах. Реализуя требования Федерального закона от 24 июля 2002 года «О внесении дополнений и изменений в статью 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 16 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в соответствии с которыми не менее 50 процентов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации – не менее 50 процентов депутатов одной из палат указанного органа) должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, законодатель Вологодской области был обязан учесть как требования федерального законодательства, так и установленную ранее законодательством Вологодской области ротацию половины депутатского корпуса при формировании Законодательного Собрания Вологодской области. В этих целях было признано необходимым 7 декабря 2003 года избрать половину депутатов Законодательного Собрания по областному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, но сократить срок их депутатских полномочий до трех лет и трех месяцев (часть 2 статьи 43 Устава), а выборы 2007 года провести одновременно по одномандатным избирательным округам и по единому областному избирательному округу со сроком полномочий депутатов пять лет и без применения в дальнейшем принципа ротации.

Заявитель не оспаривает необходимость учета требований федерального законодательства при проведении выборов в декабре 2003 года по избранию не менее половины депутатов Законодательного Собрания Вологодской области по единому избирательному округу,

но настаивает на необходимости проведения в эти же сроки выборов и по одномандатным округам. Однако учитывая, что в марте 2002 года в семнадцати одномандатных округах депутаты Законодательного Собрания Вологодской области были уже избраны со сроком полномочий до марта 2007 года, заявитель фактически предлагает осуществить досрочное прекращение их полномочий. Между тем отсутствуют какие-либо конституционно значимые основания для этого с точки зрения непрерывности обеспечения функций выборной публичной власти.

Таким образом, содержащееся в оспариваемой норме регулирование во взаимосвязи с положениями федерального законодательства и законодательства Вологодской области, регламентирующее порядок проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Вологодской области, нельзя признать искажающим конституционные принципы избирательного права, а также отменяющим или умаляющим само принадлежащее гражданину Российской Федерации пассивное избирательное право. Выбор же конкретных правовых средств, направленных на создание необходимых условий для реализации права избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, относится к компетенции законодателя и осуществляется с учетом установленного Конституцией Российской Федерации порядка разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Следовательно, неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации пункта 1 статьи 89 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» отсутствует.

3. В соответствии с пунктом 2 статьи 89 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания области в декабре 2003 года в состав областного списка кандидатов, выдвигаемого избирательным объединением, избирательным блоком, не могут быть включены граждане, являющиеся депутатами Законодательного Собрания Вологодской области, у которых в 2003 году срок полномочий не истекает и в отношении которых не принято решение о досрочном прекращении их полномочий на момент регистрации соответствующего областного списка кандидатов.

Как следует из представленных материалов, гражданин М.В. Суров являлся депутатом Законодательного Собрания Вологодской области. Его полномочия закончились в декабре 2003 года, поэтому он не относится к категории депутатов, которые не могли на основании оспариваемой нормы быть включены в список кандидатов, выдвигает-

мый избирательным объединением, избирательным блоком на выборах в декабре 2003 года, в связи с чем его жалоба не соответствует требованиям статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которой правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

4. Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод правомочен проверять конституционность только закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Постановление Законодательного Собрания Вологодской области «О назначении даты выборов депутатов Законодательного Собрания области и Губернатора области» законом не является, а потому его конституционность не подлежит проверке по данной жалобе.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сурова Михаила Васильевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 29 ноября 2004 г. № 17-П

по делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Ю.Д. Рудкина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием представителей граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова – адвокатов В.Г. Саакадзе и Г.В. Саакадзе, представителя Законодательного Собрания Ленинградской области и губернатора Ленинградской области – доктора юридических наук С.Л. Сергеевнина,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова на нарушение их конституционных прав абзацем первым пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое в жалобе законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.Г. Стрекозова, объяснения представителей сторон, заключение эксперта – доктора юридических наук А.Е. Постникова, выступления приглашенных в заседание представителей: от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – К.Ю. Бородулиной, от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – В.И. Селиверстова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Постановлением избирательной комиссии муниципального образования «Кингисеппский район» (Ленинградская область) от 18 февраля 2003 года № 49 были признаны состоявшимися и действительными выборы главы данного муниципального образования. Согласно постановлению в голосовании приняли участие 29 тыс. 449 избирателей, что составило 50,3 процента от числа избирателей, включенных в списки избирателей; избранным главой муниципального образования признан А.И. Невский, получивший 13 тыс. 758 голосов избирателей, или 50,8 процента голосов от общего числа голосов избирателей, отданных за всех кандидатов; при этом в соответствии с пунктом 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» при определении результатов выборов не учитывались голоса избирателей, проголосовавших «против всех кандидатов», а именно 1 тыс. 896 голосов, или 7 процентов от общего числа голосов избирателей, отданных за всех кандидатов.

Участвовавшие в выборах граждане С.В. Пашигоров и В.И. Гнездилов (в качестве кандидата и избирателя соответственно), чьи иски о признании результатов выборов недействительными были оставлены без удовлетворения судом общей юрисдикции, в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривают конституционность абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области от 24 августа 2000 года «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области», согласно которому при выборах должностных лиц местного самоуправления кандидат, получивший, более половины от общего числа голосов избирателей, отданных за всех кандидатов, признается избранным; если ни один из кандидатов не получил более половины от общего числа голосов, отданных за кандидатов, в соответствии с данным Законом проводится

повторное голосование по двум кандидатам, набравшим наибольшее число голосов избирателей.

По мнению заявителей, названная норма, соотносящая при определении результатов выборов число голосов, полученных победителем на общих выборах, с числом голосов, отданных за всех кандидатов, а не с числом голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по своей сути является дискриминационной и нарушающей требования статей 1 (часть 1), 2, 3 (часть 3), 17 (часть 1) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет игнорировать мнение избирателей, проголосовавших «против всех кандидатов», тем самым приравнивая их к избирателям, не принимавшим участия в голосовании. Заявители полагают, что если бы при определении результатов выборов учитывались голоса «против всех кандидатов», кандидат, за которого проголосовало наибольшее число избирателей, мог бы не получить более половины от общего числа голосов избирателей, что привело бы к необходимости повторного голосования.

Из этого следует, что предметом обращения и, соответственно, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является абзац первый пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» как не предполагающий учет голосов избирателей, проголосовавших «против всех кандидатов», при определении результатов общих выборов должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области.

2. Согласно статье 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (часть 1); граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть 2).

Закрепляя избирательные права граждан, Конституция Российской Федерации исходит из основ конституционного строя Российской Федерации, в том числе из того, что народ – носитель суверенитета и единственный источник власти в Российской Федерации осуществляет свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления; референдум и свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа (статья 3); в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление (статья 12), кото-

рое осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления (статья 130, часть 2).

Формирование органов местного самоуправления путем свободных выборов – один из признаков демократического правового государства, каковым является Российская Федерация (статья 1 Конституции Российской Федерации). Подлинно свободные демократические выборы, осуществляемые на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, определяют, в частности, право любых лиц, отвечающих установленным избирательным законодательством условиям и выполнивших предусмотренные им требования, участвовать в выборах в качестве кандидатов, и право других лиц свободно выражать свое отношение к ним, голосуя «за» или «против» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 года № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

3. В силу взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации избирательные права как права субъективные выступают в качестве элемента конституционного статуса избирателя, вместе с тем они являются 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.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации применительно к проблеме признания выборов не состоявшимися в Постановлении от 10 июня 1998 года № 17-П по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и подтвержденной в Определении от 5 ноября 1998 года № 169-О по запросу Верховного Суда Российской Федерации, каждый избиратель имеет право выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными процедурами, с тем чтобы при

этом исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей; воля избирателей может быть выражена голосованием не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в избирательный бюллетень кандидатов.

Из названных конституционных положений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации вытекает, что голосование против всех кандидатов, включенных в избирательные бюллетени, соотносится как с правом граждан Российской Федерации, руководствуясь собственными убеждениями, избирать или не избирать конкретных лиц в качестве представителей народа в выборные органы государственной власти и местного самоуправления, так и с самим институтом свободных выборов. Исходя из этого федеральный законодатель при регламентации порядка определения результатов выборов предусмотрел в Федеральном законе от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» позицию в избирательном бюллетене «голосование против всех» (пункт 8 статьи 63) и, соответственно, публично-правовые последствия отказа избирателей поддержать участвующих в выборах кандидатов (подпункт «б» пункта 2 статьи 70).

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 17 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, конституционные ценности, связанные с реализацией избирательных прав, могут вступать между собой в известное противоречие, поскольку интересы отдельных избирателей, которыми предопределяется их волеизъявление в процессе выборов, в том числе путем голосования «против всех кандидатов», не всегда совпадают с публичным интересом формирования органов публичной власти. На уровне конституционно-правового статуса личности это, с одной стороны, – право каждого гражданина принимать участие в избрании представителей народа в выборных органах публичной власти и быть избранным в качестве такого представителя, а с другой – право каждого гражданина по своему усмотрению отказываться в доверии некоторым или всем участвующим в выборах кандидатам; на уровне же института выборов в целом это – формирование органов публичной власти, их представительный и легитимный характер.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 июня 1998 года № 17-П, факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием «против всех кандидатов» большим числом

избирателей, чем проголосовало за набравшего большинство голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое согласно статье 3 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации должно быть результатом свободных выборов. Следовательно, такой кандидат в условиях действующего правового регулирования не может быть признан избранным.

4. Особенности законодательной регламентации порядка определения результатов выборов в органы местного самоуправления предопределяются установленным Конституцией Российской Федерации разграничением предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов и обусловливаются необходимостью соблюдения конституционных гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации.

4.1. Обязанность принимать законодательные и иные меры в целях обеспечения демократических свободных и периодических выборов в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международно-правовыми обязательствами Российской Федерации возлагается на Российскую Федерацию и ее субъекты исходя из закрепленного Конституцией Российской Федерации (статьи 71, 72 и 73) и конкретизированного федеральными законами разграничения между ними предметов ведения и полномочий.

Конституция Российской Федерации относит регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт «в»), а защиту прав и свобод человека и гражданина – к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «б» части 1). В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся также вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (статья 72, пункт «н» части 1, Конституции Российской Федерации). Из этого следует, что гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов в силу статьи 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации устанавливаются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации.

Поскольку отказ в доверии всем кандидатам, включенным в избирательный бюллетень, является элементом субъективного избирательного права, а предусмотренный федеральным законодателем

институт голосования против всех кандидатов имеет юридическое значение при признании выборов состоявшимися, субъекты Российской Федерации, по смыслу взаимосвязанных положений статей 71 (пункт «в») и 72 (пункт «б» части 1) Конституции Российской Федерации, не вправе принимать законодательные решения, направленные на снижение федеральных гарантий осуществления права граждан Российской Федерации на свободное волеизъявление при голосовании на выборах, включая право голосовать против всех.

4.2. Нормативные положения об основаниях признания выборов не состоявшимися – поскольку такое признание выступает в качестве юридического факта, влекущего недействительность актов волеизъявления значительного числа избирателей, – относятся к той части общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, которые непосредственно определяются положениями Конституции Российской Федерации и в соответствии со статьей 71 (пункт «а») Конституции Российской Федерации, как вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 21 марта 1997 года № 5-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 18 и 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», находятся в ведении Российской Федерации. В силу этого субъекты Российской Федерации не вправе вводить дополнительные основания признания выборов в органы местного самоуправления не состоявшимися помимо тех, которые предусмотрены в исчерпывающем перечне, установленном в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункт 2 статьи 70).

Кроме того, согласно подпункту «б» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выборы признаются не состоявшимися в случае, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), оказывается меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов. Данное основание признания выборов не состоявшими-ся носит императивный характер для всех выборов, проводимых по мажоритарной избирательной системе, что исключает возможность конкретизации данного основания законами субъектов Российской Федерации.

4.3. В отличие от нормативных положений об основаниях признания выборов не состоявшимися, принятие которых относится к ведению Российской Федерации, нормативное регулирование порядка определения результатов выборов, признанных состоявшимися, как касающееся защиты прав избирателей, проголосовавших за или против конкретных кандидатов, находится в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Федеральный законодатель не устанавливает в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» правила признания избранным кандидата на выборную должность в орган местного самоуправления, исходя из того, что они не относятся к основным гарантиям избирательных прав, т. е. этот вопрос не является предметом данного Федерального закона и может решаться субъектом Российской Федерации. Такой подход отражает федеративные начала избирательной системы в Российской Федерации и не противоречит конституционному принципу равенства при реализации гражданами своих избирательных прав.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17 ноября 1998 года № 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», депутаты являются представителями народа, а потому граждане, не голосовавшие вообще или голосовавшие, но не за тех кандидатов, которые были избраны, не могут рассматриваться как лишенные своего представительства в соответствующем выборном органе.

В силу данной правовой позиции выборное должностное лицо органа местного самоуправления является представителем и той части избирателей, которые проголосовали на выборах против всех, и должно действовать так же и в их интересах, а эти избиратели вправе участвовать в осуществлении через него местного самоуправления. Кроме того, такие избиратели вправе защищать свои права и свободы, реализуемые на уровне местного самоуправления, в том числе путем контроля за деятельностью выборных должностных лиц местного самоуправления в различных не противоречащих закону формах (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 7-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного са-

моуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе»).

Поскольку в подпункте «б» пункта 2 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» предусмотрено, что выборы признаются муниципальной избирательной комиссией не состоявшимися в случае, если число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов, нет оснований утверждать, что законодатель Ленинградской области игнорирует мнение избирателей, проголосовавших против всех кандидатов, нарушает их избирательные права. Напротив, их позиция учитывается в соответствии с требованиями Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», касающимися признания выборов состоявшимися.

Следовательно, законодатель Ленинградской области был вправе в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установить – при обязательном предварительном условии признания выборов состоявшимися – порядок определения результатов выборов и число голосов избирателей, необходимое для избрания должностных лиц местного самоуправления, с учетом или без учета голосов, поданных против всех кандидатов.

4.4. Таким образом, абзац первый пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку содержащаяся в нем норма не нарушает установленное Конституцией Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, а также закрепленные ею избирательные права граждан Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать абзац первый пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» не противоречащим Конституции Российской Федерации.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и в официальных изданиях органов государственной власти Ленинградской области. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации А.Л. Кононова**

Выводы Конституционного Суда по данному делу представляют собой неубедительные и необоснованные, а приведенная аргументация не только не опровергает позицию заявителей, но явно противоречит даже тем конституционным принципам и суждениям, которые изложены в самом Постановлении.

Так, Конституционный Суд полагает, что поскольку оспариваемый Закон Ленинградской области аналогично федеральному законодательству учитывает мнение избирателей, проголосовавших против всех, как основание признания в определенных случаях выборов несостоявшимися, то тем самым доказывается, что избирательные права этих лиц не нарушены. Это утверждение, однако, не адекватно предмету жалоб. Никто из заявителей и не оспаривает приведенное

положение. Речь идет о другой правовой ситуации и другой норме, которая прямо и однозначно исключает из числа голосов, необходимых для избрания кандидата, избирателей, проголосовавших против всех кандидатов.

В деле заявителей именно это положение привело к тому, что избранным был признан кандидат, реально получивший менее половины голосов всех принявших участие в выборах, то есть не имеющих поддержки большинства. Очевидно, что это не соответствует, по меньшей мере, общепризнанным представлениям о демократических выборах как решении большинства тех, кто свободно и сознательно выразил свою волю. То, что голоса «против всех» учитываются в одной ситуации, вовсе не оправдывает и не восполняет того, что они исключаются в другом, гораздо более важном для избирателя и для самого смысла выборов случае – при подведении итоговых результатов голосования и определении избранного кандидата.

В Постановлении Конституционного Суда неоднократно и настойчиво подчеркивается публичный характер института выборов. При этом возникает опасность поглощения субъективного избирательного права «публичным интересом формирования органов публичной власти». Явный намек на подобное предпочтение в свете принятого Конституционным Судом решения содержится в утверждениях о том, что частные и публичные ценности могут не совпадать и вступать между собой в известное противоречие. Вообще-то принцип законодательного разрешения подобных конфликтов прав и ценностей содержится в Конституции Российской Федерации (в частности, в статьях 2, 3, 15 (часть 4), 17, 18, 32, 55). Однако Конституционный Суд не обратился к их анализу, поскольку не считает положения оспариваемого Закона об исключении голосов «против всех» при определении победителя на выборах ограничением избирательных прав.

Таким образом, публичные цели формирования органа муниципальной власти не могут служить оправданием такого подхода, тем более, казалось бы, что формирование органов государственной региональной и федеральной власти имеет не менее важное значение, однако ни один федеральный закон (о выборах Президента, Государственной Думы, о гарантиях избирательных прав) подобных правил подведения итогов выборов ни для федерального, ни для регионального уровня власти не содержит.

В данной позиции Конституционного Суда подспудно звучит возникшая при обсуждении решения оценка голосования «против всех» как деструктивного отрицания, анархистского протеста и т. п. порицаемого поведения избирателей. Кроме сомнительности подоб-

ных утверждений с политической или моральной точек зрения, они представляются совершенно недопустимыми в сфере права, поскольку абсолютно противоречат конституционно закрепленной свободе волеизъявления выбора и выражения собственного мнения, которые неразрывно связаны с избирательным правом. Государство и законодатель не должны контролировать, а тем более оценивать или осуждать мотивы, которыми руководствуется субъект, осуществляя свое право выбора.

Конституционная оценка формы голосования «против всех» уже была дана судом в Постановлении от 10 июня 1998 года, цитируемом частично и в решении по настоящему делу. В этом Постановлении суд, опираясь на принцип свободы выборов (статья 3, часть 3, Конституции Российской Федерации), обосновал право избирателей выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования: не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в бюллетень кандидатов. Такое волеизъявление означает в условиях свободных выборов не безразличное, как полагает заявитель (Совет Федерации), а негативное отношение избирателей ко всем зарегистрированным и внесенным в избирательный бюллетень по данному избирательному округу кандидатам. Его конституционно-правовой смысл заключается в том, что таким кандидатам отказывается в праве представлять народ в выборных органах публичной власти. При этом выборы как способ выражения воли народа и формирования соответствующих легитимных органов государственной власти и местного самоуправления, от его имени осуществляющих публичную власть, основаны на приоритете воли большинства избирателей, принявших участие в голосовании.

Фактически уже в указанном Постановлении Конституционный Суд выразил исчерпывающе свою позицию, в полной мере распространяемую и на оценку нормы, оспариваемой в настоящем деле, а именно выводы о конституционной обоснованности и правомерности формы голосования «против всех», о равенстве голосов избирателей независимо от формы выражения их воли, об универсальности и обязательности этой позиции для выборов всех уровней публичной власти, включая местное самоуправление, о необходимости учета всех голосов избирателей, принявших участие в голосовании, в том числе проголосовавших против всех кандидатов. Опровергая утверждение Совета Федерации о том, что суть выборов – это голосование только за или против каждого конкретного кандидата, Конституционный Суд указал, что смысл принципа прямого избирательного права состоит не в этом, а в том, что избиратель осуществляет свое волеизъявление

непосредственно. Не удивительно, что все эти позиции выпали из аргументации решения по настоящему делу, поскольку оно им прямо противоречит и эти противоречия не получили своего обоснования.

Ошибочным представляется и суждение о том, что оспариваемое положение Закона, регулирующее правила признания кандидата избранным, не относится якобы к числу основных гарантий избирательных прав и поэтому лежит всецело в сфере компетенции субъекта Российской Федерации. Как уже отмечалось, форма голосования против всех кандидатов имеет одинаковую правовую природу и одинаковый смысл для выборов всех уровней, включая муниципальный. Поэтому не может существовать каких-либо особенностей регламентирования этой формы голосования на региональном уровне.

Очевидно, что право выбора не ограничивается только формальной возможностью проставить «галочку» в избирательном бюллетене. Этот голос, выраженный в любой легальной форме, должен иметь определенный вес и юридическую силу, влиять наравне с другими на результаты выборов, иначе право избирать теряет свое содержание. Конституционный Суд справедливо отмечает в своем решении, что гарантии избирательных прав устанавливаются федеральными законами и что субъекты Российской Федерации не вправе принимать решения, направленные на снижение федеральных гарантий осуществления права голосовать «против всех». Трудно представить, что вопрос, составляющий, по сути, основной смысл выборов – будет ли учтено волеизъявление избирателя при определении победителя – не относится к числу основных и, добавим, конституционных гарантий избирательных прав.

Между тем оспариваемое положение Закона Ленинградской области не только обесмыслило участие в выборах избирателей, проголосовавших против всех кандидатов, поскольку исключило их голос из числа голосов, необходимых для избрания кандидата, но и фактически приравнивало их к тем, кто вообще не пришел на избирательные участки. Слабым утешением для них звучит утверждение Конституционного Суда (сделанное, правда, по иному поводу) о том, что граждане, не голосовавшие вообще или голосовавшие, но не за тех кандидатов, которые были избраны, не могут рассматриваться как лишенные своего представительства. При буквальном понимании для этого выборы вроде бы не нужны вообще, так как любое назначенное должностное лицо должно считаться *ex officio* представителем интересов всех граждан.

Наконец, Конституционный Суд без всякого объяснения отвергает совершенно очевидный тезис заявителей о дискриминации

оспариваемой нормой прав избирателей, голосовавших против всех кандидатов. Равенство избирательных прав так, как оно установлено Конституцией Российской Федерации, международными пактами и конвенциями о правах человека и отражено в прежних решениях Конституционного Суда, предполагает, в частности для данного случая, что каждый избиратель имеет один голос, что голос одного избирателя равен голосу другого, что голоса «за» и «против» равносильны, что голосование против каждого конкретного кандидата имеет такую же юридическую значимость, как голосование против всех. В противном случае избиратель, которого не устраивает ни один из зарегистрированных кандидатов, лишается возможности выразить свою волю адекватным образом, а выборы сводятся лишь к процедуре голосования за каждого конкретного кандидата, что соответственно означает «и против других». Такое ограниченное понимание выборов было опровергнуто Конституционным Судом в Постановлении от 10 июня 1998 года.

Допуск к окончательному подведению итогов и определению победившего кандидата не всех голосов избирателей, принявших участие в выборах, а лишь тех, кто голосовал за конкретного кандидата из предложенного списка, и исключение из всех проголосовавших числа голосов против всех кандидатов явным образом дискриминирует этих избирателей по форме голосования, которая, кстати, признана самим законодателем юридически возможной и допустимой.

Таким образом, оспариваемое положение Закона Ленинградской области противоречит, по крайней мере, положениям статей 1 (часть 1), 2, 3 (часть 3), 17 (часть 1), 19 (части 1, 2) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации Н.С. Бондаря**

по делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 29 ноября 2004 года пришел к выводу, что положения

абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области от 24 августа 2000 года «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области», согласно которым при определении итогов выборов главы муниципального образования избранным считается кандидат, получивший более половины голосов избирателей, поданных за всех кандидатов, соответствуют Конституции Российской Федерации. Как следует из мотивировочной части Постановления, принимая такое решение, Конституционный Суд Российской Федерации исходил из особенностей конституционной природы избирательных прав граждан, предопределяющих юридическое содержание и предназначение голосования против всех, а также проявляющихся в особенностях разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами по данному вопросу.

Вместе с тем анализ изложенной в Постановлении аргументации свидетельствует о том, что концептуальный подход к поставленной заявителями проблеме, изложенный в пунктах 2 и 3 мотивировочной части, не в полной мере получил развитие при обосновании дискреционных полномочий законодателя субъекта Российской Федерации по регулированию института голосования против всех, а обоснование отсутствия нарушения избирательных прав граждан было дано фактически вне соотношения с конституционным принципом равенства. Поэтому, проголосовав за Постановление по существу рассматриваемого дела, считаю необходимым высказать мнение по отдельным вопросам дополнительной аргументации принятого решения.

1. Конституция Российской Федерации в статье 32 (часть 2) провозглашает право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Данное право как элемент конституционного статуса гражданина имеет самостоятельное юридическое значение в конституционном механизме обеспечения политической свободы индивида и демократических основ российской государственности, что в наиболее общем виде находит закрепление в абзаце шестом преамбулы, статьях 1 (часть 1), 2, 3 (части 1, 2 и 3), 13 (часть 3), 17 (часть 3) и 18 Конституции Российской Федерации.

Политическая свобода индивида имеет, по крайней мере, два уровня юридического отражения, воплощающих, с одной стороны, субъективные притязания индивида на участие в формировании вы-

борных органов власти и, с другой стороны, социальную значимость и публичную потребность в стабильной и эффективной конструкции системы государственной и муниципальной власти. Из этого следует, что избирательные права, как важнейшая составляющая политической свободы, находятся во взаимосвязи с ее целями, вытекающими из статьи 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

В содержательном аспекте это означает, что субъективное избирательное право соотносится как с индивидуальным правомочием избирателя самостоятельно на основе собственных убеждений и предпочтений определять выборное лицо, которое он готов рассматривать в качестве своего представителя в выборном органе публичной власти, так и с публичной потребностью в непрерывном осуществлении публичной властью своих функций. В субъективном избирательном праве каждого гражданина индивидуальное целеполагание, основанное на взаимодействии личных интересов и принимаемых им социальных ценностей, интегрировано в социальную солидарность, и в этом смысле субъективное избирательное право следует рассматривать как разновидность субъективного публичного права.

Сказанным предопределяются в том числе природа и предназначение голосования против всех (абзац третий пункта 3 мотивировочной части Постановления).

2. Позиция заявителей о неконституционности оспариваемого положения Закона Ленинградской области, по существу, основывается на том, что публично-правовые последствия голосования против всех проявляются не только при решении вопроса о признании выборов состоявшимися, но и при подведении итогов голосования. Иными словами, заявители утверждают, что голосование против всех включенных в избирательный бюллетень кандидатов представляет собой разновидность голосования против конкретного кандидата и потому голоса, поданные против всех, должны иметь такое же значение (юридический вес) и учитываться аналогичным образом на всех стадиях избирательного процесса. Иное, по их мнению, является нарушением равенства избирательных прав граждан Российской Федерации.

2.1. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях сформулировал и неоднократно подтвердил правовую позицию, согласно которой принцип равенства, закрепленный в ста-

ть 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, в полной мере относится и к регулированию права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Равное избирательное право заключается прежде всего в наличии у каждого избирателя одного голоса (или одинакового числа голосов) и в участии в выборах на равных основаниях. Это обеспечивается, в частности, включением избирателя не более чем в один список избирателей, образованием в принципе равных по числу избирателей избирательных округов, соблюдением установленных норм представительства, предоставлением равных юридических возможностей участия в предвыборной кампании для кандидатов, а также иными правовыми, организационными, информационными средствами и способами, гарантирующими соответствующее конституционному принципу народовластия в демократическом правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской Федерации) действительное представительство народа в выборных органах публичной власти (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 июня 1997 года № 9-П по делу о проверке конституционности положений статей 74 и 90 Конституции Республики Хакасия, от 23 марта 2000 года № 4-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области», от 25 апреля 2000 года № 7-П по делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

Конституционный принцип равного избирательного права находится в непосредственной взаимосвязи с принципом свободного волеизъявления народа на выборах, который предполагает предоставление надлежащих гарантий реализации избирательного права (активного и пассивного) всему избирательному корпусу на основе баланса публичных и частных интересов в соответствии с предписаниями Конституции Российской Федерации (статьи 1, 2, 3, 17 и 32 Конституции Российской Федерации). Этим обусловливается, в частности, необходимость равного учета волеизъявления избирателей, отдавших свои голоса в поддержку различных кандидатов, что обеспечивает равные возможности избрания для каждого из кандидатов на конкретных выборах. Вместе с тем названные принципы запрещают законодателю принимать решения, направленные на такую регламентацию избирательных отношений, при которой

допускалось бы произвольное уравнивание голосов избирателей, сформулировавших и выразивших свою волю различным образом, в том числе в соотношении с целями реализации субъективных избирательных прав, закрепленных в статье 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Утверждая, что голоса избирателей, поданные против всех кандидатов, включенных в избирательный бюллетень, должны учитываться при определении результатов выборов наравне с голосами, отданными за конкретных кандидатов, заявители фактически исходят из того, что волеизъявление всех избирателей, проголосовавших путем внесения пометки в графу «против всех» в избирательном бюллетене, имеет единую целевую направленность, аналогично тому, как это имеет место в случае поддержки избирателями на выборах определенных кандидатов. Иными словами, граждане, голосующие на выборах против всех кандидатов, якобы составляют определенную категорию избирателей, в рамках которой воля одного проголосовавшего соответствующим образом равноподобна как индивидуальной воле каждого другого, так и «общей воле» всех этих избирателей.

Однако признание такой позиции заявителей обоснованной имело бы своим последствием не дисквалификацию оспариваемого ими законодательного положения, а, напротив, подтверждение его конституционности.

Принцип равенства, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям. Равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем. Данный подход является универсальным и выступает конституционным императивом для законодательной регламентации общественных отношений, независимо от их отраслевой принадлежности. Это подтверждается и практикой Конституционного Суда Российской Федерации (Постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 3 июня 2004 года № 11-П; Определение от 8 апреля 2004 года № 167-О).

Применяя данный подход к избирательному праву, Европейский Суд по правам человека в своем решении от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (MATHIEU-MOHIN) и Клерфейт (CLERFAYT) против Бельгии» указал, что из принципа равного избирательного права не следует, что все избирательные бюллетени имеют равный вес с точки зрения окончательного результата и что у всех кандидатов равные шансы на победу.

Следовательно, если исходить из того, что избиратели, проголосовавшие на выборах против всех кандидатов, объединены общей волей и единым намерением, направленными на признание выборов несостоявшимися, т. е. составляют самостоятельную категорию, нельзя усматривать в действиях законодателя по исключению учета соответствующих голосов на стадии подведения итогов голосования элементы неконституционности, поскольку законодатель в такой ситуации действует в полном соответствии с вытекающим из конституционного принципа равенства требованием обоснованной правовой дифференциации, основанной в данном случае на соотношении целей реализации избирательных прав с целями формирования органов власти, через которые народ осуществляет свою власть.

2.2. Принципиально важным здесь является то обстоятельство, что отказ в доверии всем участвующим в выборах кандидатам посредством голосования против всех сам по себе не означает опрокидывание института выборов, отказ в доверии к выборам как к публичному институту демократии. Напротив, избиратель, голосующий против всех, рассматривает конкретные выборы в качестве надлежащей процедуры формирования органа публичной власти, положительным образом воздействует на явку; но, не имея (по объективным или субъективным причинам) возможности связать свое волеизъявление с позицией одного из участников избирательной кампании, он полагает что наиболее адекватным в такой ситуации является заполнение графы «против всех» в избирательном бюллетене. Из этого следует, что голосование против всех имеет сложное содержание, включающее как конституционно-правовые, так и социально-политические, психологические, иные характеристики, которые должны учитываться при оценке конституционности данного института. Такой подход коррелирует с позицией Европейского Суда по правам человека, который в названном решении по делу «Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии» указал, что в целях применения статьи 3 Протокола № 1 любая избирательная система должна оцениваться в свете политического развития страны.

Оценивая в данном контексте позицию заявителей, следует признать, что, голосуя на выборах против всех, избиратели могут руководствоваться принципиально различными устремлениями, связанными, в частности, с намерением реализовать возможность избрания поддерживаемого кандидата на повторных выборах при признании общих выборов несостоявшимися; осуществить в рамках данной процедуры право на обращение в органы публичной власти (так называемое протестное голосование) или же перевести выборы

в режим повторного голосования в связи с необходимостью получить требуемый для осознанного волеизъявления объем информации о кандидатах. Дифференцированность электоральных намерений голосующих против всех отображается и в многочисленных данных социологических исследований, свидетельствующих о том, что в основе мотивации такого голосования могут располагаться: отсутствие среди претендентов на выборную должность «достойных» кандидатов, недовольство условиями жизни на соответствующей территории, недостаточная осведомленность граждан о кандидатах и сложность выбора и т.д.

Отсутствие у избирателей, голосующих против всех, общей воли, связывающей их голоса в единое избирательное предпочтение, подтверждается и тем обстоятельством, что голосованию против всех как элементу активного избирательного права не корреспондирует какое-либо пассивное избирательное право, что характерно для всех иных форм волеизъявления. Это проявляется, в частности, в том, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», по смыслу положений его статей 2 (пункт 4), 48 (пункты 1, 2, 4 и 5), 54 (пункт 5) и 56 (пункт 9), не допускает проведение предвыборной агитации путем склонения избирателей голосовать на выборах против всех кандидатов иначе как за счет средств избирательных фондов зарегистрированных кандидатов и в соответствии с принципом, согласно которому кандидаты самостоятельно определяют содержание, формы и методы агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц.

Недопустимо и отождествление голосования против всех кандидатов с голосованием против конкретных кандидатов, ибо совершенно очевидно, что, голосуя против конкретных кандидатов, избиратель в то же время голосует «за» оставшегося кандидата. Воля избирателя, проголосовавшего таким образом, была бы сформулирована достаточно определенно. Не менее важно и то обстоятельство, что при таком волеизъявлении не возникает вопроса о соотношении реализации избирательного права с целями формирования органов публичной власти, в отличие от голосования против всех.

Исходя из этого и принимая во внимание, что объективным итогом голосования на выборах против всех кандидатов может являться признание выборов несостоявшимися и, соответственно, несформирование органа публичной власти, а избиратели, изъявившие волю путем внесения пометки в графу «против всех» в избирательном бюл-

летене, могут соотносить свое волеизъявление с названным результатом различным образом, следует, что закрепление на законодательном уровне правила, в соответствии с которым публично-правовые последствия учета голосования против всех имеют такое же значение, что и результаты голосования за конкретного кандидата, привело бы к искажению существа волеизъявления избирателей, выразивших негативное отношение ко всем включенным в избирательный бюллетень кандидатам, и нарушению принципа равного избирательного права. В результате игнорировалась бы и воля большинства избирателей, проголосовавших на выборах за конкретного кандидата, что нарушает конституционные права большинства избирателей и противоречит норме статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в силу которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

2.3. Следовательно, оспариваемые положения не только не нарушают принцип равенства избирательных прав граждан, но закрепляют его в полном соответствии с конституционным содержанием. Напротив, выявленная конституционно-правовая природа голосования против всех позволяет утверждать, что в противоречие с Конституцией Российской Федерации вступает иное регулирование, предполагающее учет голосов, отданных против всех кандидатов, не только при решении вопроса о признании выборов состоявшимися, но и на стадии подведения итогов голосования (при определении избранного кандидата).

Таким образом, оспариваемые нормативные положения не нарушают конституционные права заявителей, в том числе с точки зрения принципа равенства. Само же по себе отсутствие в мотивировочной части Постановления приведенной системы аргументации не может служить основанием для противоположного вывода. Как следует из взаимосвязанных положений статей 74 (часть третья), 86 и 98 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации при рассмотрении дел о проверке конституционности законов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан, будучи не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении, принимает решение по делу с учетом установленных данным Федеральным конституционным законом пределов проверки, самостоятельно решая при этом вопрос о широте и степени конкретизации используемой в решении системы аргументации.

3. Вывод Конституционного Суда Российской Федерации о соответствии оспариваемых положений Конституции Российской Феде-

рации фактически основывается на том, что, поскольку федеральный законодатель не устанавливает в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» правила признания избранным кандидата на выборную должность в орган местного самоуправления исходя из того, что этот вопрос не относится к числу основных гарантий избирательных прав, т. е. не является предметом названного Федерального закона, постольку данный вопрос может решаться субъектом Российской Федерации.

Такая позиция Конституционного Суда связана с характером обращения, направленного гражданами С.В. Пашигоровым и В.И. Гнездиловым в порядке статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, т. е. конкретного нормоконтроля, что предполагает оценку конституционности оспариваемых положений применительно к конкретному делу, а именно – к выборам должностных лиц местного самоуправления.

Вместе с тем очевидно, что выявленная в пунктах 1 и 2 мотивировочной части Постановления конституционно-правовая природа голосования против всех, по смыслу взаимосвязанных положений статей 2, 18, 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2), 71 (пункт «в») и 72 (пункт «б» части 1) Конституции Российской Федерации, не может дифференцироваться в зависимости от уровня выборов, а также вида органов публичной власти, формируемых на выборной основе. Если, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, природа института голосования против всех вытекает из конституционных положений, федеральный законодатель, а тем более законодатель субъекта Российской Федерации не вправе по своему усмотрению изменять его предназначение и публично-правовые последствия в избирательной системе.

Это подтверждается и тем обстоятельством, что, как следует из сформулированной в Постановлении применительно к голосованию против всех правовой позиции, нормативные положения об основаниях признания выборов не состоявшимися – поскольку такое признание выступает в качестве юридического факта, влекущего недействительность актов волеизъявления значительного числа избирателей, – относятся к той части общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, которые непосредственно предопределяются положениями Конституции Российской Федерации и в соответствии с ее статьей 71 (пункт «а»), как вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 21 марта 1997 года

№ 5-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 18 и 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», находятся в ведении Российской Федерации.

Таким образом, исходя из закрепленных в Конституции Российской Федерации основ избирательной системы и гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации, как для федерального законодателя, так и для законодателя субъекта Российской Федерации публично-правовые последствия голосования против всех как элемента конституционно-правового статуса гражданина Российской Федерации и одновременно института свободных выборов являются едиными.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 15 декабря 2004 г. № 18-П

по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Г.А. Жилина, судей М.В. Баглая, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, В.Д. Зорькина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, В.О. Лучина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой,

с участием представителя общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» В.В. Сипачева, граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой и полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А. Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой ста-

ты 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97, 99, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях».

Поводом к рассмотрению дела явились запрос Коптевского районного суда города Москвы, жалобы общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями положения пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях».

Поскольку запрос и жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим обращениям в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В. Селезнева, объяснения сторон и их представителей, выступление приглашенного в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю. Барщевского, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно пункту 3 статьи 9 Федерального закона от 11 июля 2001 года «О политических партиях» не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности; под признаками профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности в данном Федеральном законе понимается указание в уставе и программе политической партии целей защиты профессиональных, расовых, национальных или религиозных интересов, а также отражение указанных целей в наименовании политической партии.

В своих обращениях в Конституционный Суд Российской Федерации заявители утверждают, что названные законоположения противоречат статьям 19 (часть 2) и 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку нарушают свободу объединений и принцип равноправия в ее реализации, и не согласуются со статьей 13 (часть 5)

Конституции Российской Федерации, закрепляющей основания, по которым в Российской Федерации запрещается создание и деятельность общественных объединений.

1.1. После вступления Федерального закона «О политических партиях» в силу съезд общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» принял решение о преобразовании в политическую партию «Православная партия России». Гражданка Н.Е. Илюхина – член данной организации, полагая, что решение съезда в части сохранения наименования «Православная партия России» противоречит предписаниям пункта 3 статьи 9 названного Федерального закона и тем самым препятствует регистрации этой организации в качестве политической партии, обратилась в Коптевский районный суд города Москвы с жалобой, в которой просила отменить указанное решение. Придя к выводу о том, что в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации положений пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» имеется неопределенность, Коптевский районный суд города Москвы определением от 11 июля 2002 года производство по делу приостановил и направил в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке их конституционности. Одновременно в Конституционный Суд Российской Федерации обратилась общероссийская общественная политическая организация «Православная партия России» с жалобой на нарушение теми же законоположениями, подлежащими применению в деле по жалобе Н.Е. Илюхиной, конституционного права граждан на объединение.

Конституционность пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» оспаривается также гражданином Д.А. Савиным – членом политической партии «Российская Христианско-Демократическая партия» и гражданином И.В. Артемовым – членом политической партии «Русский Общенациональный Союз». Со ссылкой на оспариваемые законоположения Министерство юстиции Российской Федерации отказало в государственной регистрации «Российской Христианско-Демократической партии», посчитав, что первая часть слова «христианско-демократическая» в ее наименовании является базовой и указывает на создание партии по признаку религиозной принадлежности, а политической партии «Русский Общенациональный Союз» – на том основании, что использование в ее наименовании слова «русский» указывает на создание партии по национальному признаку. Заявление И.В. Артемова об отмене соответствующего решения Министерства юстиции Российской Федерации Таганским районным судом города Москвы оставлено без удовлетворения.

1.2. В соответствии с частью третьей статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановления и дает заключения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению заявителями.

Следовательно, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является пункт 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в части, не допускающей создание политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности.

2. Право каждого на объединение, как следует из закрепляющей данное право статьи 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 13 и 14, относится к базовым ценностям общества и государства, основанным на принципах господства права и демократии, и включает в себя право свободно создавать объединения для защиты своих интересов и свободу деятельности общественных объединений. Этому корреспондируют положения Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 11) о праве каждого на свободу объединения (ассоциации) с другими.

Статья 30 Конституции Российской Федерации непосредственно не закрепляет право граждан на объединение в политические партии, однако, по ее смыслу во взаимосвязи со статьями 1, 13, 15 (часть 4), 17 и 32 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации названное право, включающее право создания политической партии и право участия в ее деятельности, является неотъемлемой частью права каждого на объединение, а свобода деятельности политических партий как общественных объединений гарантируется. Возможность для граждан свободно объединиться в политическую партию, образовать партию как юридическое лицо, с тем чтобы действовать коллективно в области реализации и защиты своих политических интересов, — одна из необходимых и наиболее важных составляющих права на объединение, без чего данное право лишалось бы смысла. Поэтому Конституция Российской Федерации защищает не только свободу деятельности политических партий, но и свободу их создания.

Свобода создания и деятельности политических партий, наличие которых необходимо для надлежащего функционирования представительной демократии, гарантируется в Российской Федерации при-

знанием многопартийности, идеологического и политического многообразия, недопустимостью установления какой-либо, в том числе религиозной либо националистической, идеологии в качестве государственной или обязательной, светским характером государства, равенством политических партий перед законом, а также равенством прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям, в том числе политическим партиям (статья 13, части 1–4; статья 14; статья 19, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем Конституция Российской Федерации запрещает создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13, часть 5), и допускает возможность ограничения права на объединение в политические партии федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3). Названные конституционные положения согласуются с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 2 статьи 11), из которых следует, что осуществление указанного права не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Таким образом, законодатель вправе урегулировать – на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, – правовой статус политических партий, в том числе условия и порядок их создания, принципы деятельности, права и обязанности, установить необходимые ограничения, касающиеся осуществления права на объединение в политические партии, а также основания и порядок государственной регистрации политической партии в качестве юридического лица. При этом осуществляемое законодателем регулирование – в силу статьи 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что в Российской

Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, – не должно искажать само существо права на объединение в политические партии, а вводимые им ограничения – создавать необоснованные препятствия для реализации конституционного права каждого на объединение и свободы создания и деятельности политических партий как общественных объединений, т. е. такие ограничения должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям.

3. Федеральный закон «О политических партиях», который устанавливает правовой статус политических партий на основе Конституции Российской Федерации, конкретизируя положения ее статей 1 (часть 1), 3 (часть 2), 13 (часть 3) и 30 (часть 1), определяет политическую партию как общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления (пункт 1 статьи 3); при этом политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти (пункт 1 статьи 36).

Исходя из требования статьи 30 (часть 2) Конституции Российской Федерации, в силу которого никто не может быть принужден к вступлению в какую-либо политическую партию или пребыванию в ней, названный Федеральный закон предусматривает, что право граждан Российской Федерации на объединение в политические партии включает в себя право создавать на добровольной основе политические партии в соответствии со своими убеждениями, право вступать в политические партии либо воздерживаться от вступления в политические партии, право участвовать в деятельности политических партий в соответствии с их уставами, а также право беспрепятственно выходить из политических партий (статья 2); политическая партия создается свободно (пункт 1 статьи 11); членство в политической партии является добровольным и индивидуальным, оно не может быть ограничено по признакам профессиональной, социальной, расовой, национальной или религиозной принадлежности, а также в зависимости от пола, происхождения, имущественно-

го положения, места жительства (пункты 1 и 10 статьи 23). Следовательно, представители любой национальности и любого вероисповедания могут без каких-либо ограничений стать членами партии, близкой им по целям и устремлениям, и таким образом реализовать свое право на объединение, в том числе на объединение в политические партии.

Политические партии как необходимый институт представительной демократии, обеспечивающий участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, в открытой легальной борьбе на основе принципов равноправия и политического плюрализма стремятся решающим образом влиять на государственную власть, участвовать в формировании органов власти и в контроле за их деятельностью. В отличие от других объединений, действующих на политической арене (профессиональных и предпринимательских союзов, так называемых групп давления и т. п.), партии, преследуя собственные политические цели, открыто борются за места в парламенте и правительстве, дающие возможность осуществлять управление государством, а через него – всем обществом. Консолидируя политические интересы граждан, они способствуют формированию политической воли народа. В конкурентной борьбе партий за политическую власть создается та необходимая демократическая среда, которая позволяет многонациональному российскому народу как носителю суверенитета и единственному источнику власти в Российской Федерации осознанно выбрать оптимальные направления развития общества и государства и достичь гражданского согласия.

В отличие от политических партий религиозные объединения, как следует из статей 28 и 30 Конституции Российской Федерации, создаются с целью реализации свободы вероисповедания, права каждого объединяться с другими для исповедания определенной религии, что предполагает и возможность совершения в соответствии с избранными убеждениями религиозных обрядов и церемоний, распространения своих религиозных убеждений, религиозное обучение и воспитание, благотворительность, миссионерскую, подвижническую и иную деятельность, определяемую соответствующим вероучением. Конституционно-правовой основой создания и деятельности религиозных объединений наряду со статьей 13 Конституции Российской Федерации, закрепляющей идеологический и организационный плюрализм, служит также ее статья 14, согласно которой Российская Федерация – светское государство; никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязатель-

ной (часть 1); религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (часть 2).

В силу статьи 14 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 11, 12 и 13 и в соответствии с конкретизирующими их положениями статьи 4 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» конституционный принцип светского государства и отделения религиозных объединений от государства означает, что государство, его органы и должностные лица, а также органы и должностные лица местного самоуправления, т. е. органы публичной (политической) власти, не вправе вмешиваться в законную деятельность религиозных объединений, возлагать на них выполнение функций органов государственной власти и органов местного самоуправления; религиозные объединения, в свою очередь, не вправе вмешиваться в дела государства, участвовать в формировании и выполнять функции органов государственной власти и органов местного самоуправления, участвовать в деятельности политических партий и политических движений, оказывать им материальную и иную помощь, а также участвовать в выборах, в том числе путем агитации и публичной поддержки тех или иных политических партий или отдельных кандидатов. Это не препятствует приверженцам того или иного вероисповедания, в том числе священнослужителям, наравне с другими гражданами участвовать в народном волеизъявлении путем голосования. Сторонники той или иной религии имеют свободу выбора и выражения своих политических убеждений и политических интересов, принятия решений и осуществления соответствующей деятельности, но не в качестве членов религиозных объединений, а непосредственно в качестве граждан или членов политических партий.

Таким образом, в Российской Федерации как демократическом и светском государстве религиозное объединение не может подменять политическую партию, оно надпартийно и неполитично, партия же в силу своей политической природы не может быть религиозной организацией, она надконфессиональна, внеконфессиональна. Во всяком случае партия, исходя из своего политического предназначения, создается не для выражения и защиты тех или иных религиозных интересов, – в этих целях могут создаваться соответствующие общественные объединения в иных установленных законом организационно-правовых формах.

4. Относящиеся к основам конституционного строя Российской Федерации принципы плюралистической демократии, многопартийности и светского государства применительно к законодатель-

ной регламентации создания и деятельности (в том числе условий регистрации) политических партий не могут истолковываться и реализовываться без учета особенностей исторического развития России, вне контекста национального и конфессионального состава российского общества, а также особенностей взаимодействия государства, политической власти, этнических групп и религиозных конфессий.

4.1. Конституция Российской Федерации закрепляет, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (статья 3, часть 1). Именем многонационального народа России, как совокупности граждан различных национальностей и вероисповеданий, соединенных общей судьбой и сохраняющих исторически сложившееся государственное единство, состоялось принятие Конституции Российской Федерации (Преамбула).

Поэтому принцип светского государства в понимании, сложившемся в странах с моноконфессиональным и мононациональным устройством общества и с развитыми традициями религиозной терпимости и плюрализма (что позволяло, в частности, допустить в некоторых странах политические партии, основанные на идеологии христианской демократии, поскольку понятие «христианский» в данном случае далеко выходит за конфессиональные рамки и обозначает принадлежность к европейской системе ценностей и культуре), не может быть автоматически применен к Российской Федерации.

В многонациональной и многоконфессиональной России – вследствие особенностей функционирования ведущих вероучений (с одной стороны, православия как господствующего направления христианства, а с другой – мусульманства), их влияния на социальную жизнь, в том числе использования в политической идеологии, исторически в значительной степени тесно связанного с национально-этническим фактором, – такие понятия, как «христианский», «православный», «мусульманский», «русский», «татарский» и т. п., ассоциируются в общественном сознании скорее с конкретными конфессиями и отдельными нациями, чем с общей системой ценностей российского народа в целом.

Кроме того, на современном этапе российское общество, в том числе политические партии и религиозные объединения, еще не приобрели прочный опыт демократического существования. В этих условиях партии, созданные по национальному или религиозному признаку, неизбежно ориентировались бы на преимущественное от-

стаивание прав соответствующих национальных (этнических) или религиозных групп. Конкуренция партий, образованных по национальному или религиозному признаку, которая особенно остро проявляется в предвыборной борьбе за голоса избирателей, способна привести вместо консолидации общества к расслоению многонационального народа России, противопоставлению этнических и религиозных ценностей, возвеличению одних и принижению других и в конечном счете – к приданию доминирующего значения не общенациональным ценностям, а какой-либо этнической идеологии или религии, что противоречило бы Конституции Российской Федерации, ее статьям 13 и 14.

Создание партий по религиозному признаку открыло бы путь к политизации религии и религиозных объединений, политическому фундаментализму и клерикализации партий, что в свою очередь повлекло бы отторжение религии как формы социальной идентичности и вытеснение ее из системы факторов, консолидирующих общество. Создание партий по национальному признаку могло бы привести к преобладанию в выборных органах власти представителей партий, отражающих интересы больших этнических групп в ущерб интересам малых этнических групп, и тем самым – к нарушению установленного Конституцией Российской Федерации принципа правового равенства независимо от национальной принадлежности (статья 6, часть 2; статья 13, часть 4; статья 19, часть 2).

Таким образом, конституционный принцип демократического и светского государства применительно к конкретно-историческим реалиям, сложившимся в Российской Федерации как многонациональной и многоконфессиональной стране, не допускает создание политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности.

Поэтому в условиях сохраняющейся напряженности межэтнических и межконфессиональных отношений, а также возрастающих политических претензий со стороны современного религиозного фундаментализма, когда привнесение в сферу политики (а значит, в сферу борьбы за власть) дифференциации по религиозному признаку, которая может приобрести и национальный оттенок, чревато расколом общества на национально-религиозные составляющие (в частности, на славянско-христианскую и тюркско-мусульманскую), введение Федеральным законом «О политических партиях» запрета на создание политических партий по национальному или религиозному признаку соответствует аутентичному смыслу статей 13 и 14 Консти-

туции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 19 (части 1 и 2), 28 и 29 и является надлежащей конкретизацией содержащихся в них положений.

4.2. Конституция Российской Федерации, по смыслу ее статей 13, 14 и 30, предъявляет к созданию политических партий требование ясности, определенности их целей именно как политических партий, с тем чтобы не нарушались принципы плюралистической демократии, светского государства и отделения церкви от государства, а также вытекающее из них требование светского характера политики и политической деятельности.

Особое внимание законодателя к наименованию партии, в котором, по общему правилу, отражаются ее идеологические установки и программные цели, объясняется тем, что граждане, в том числе потенциальные члены партии и избиратели, в первую очередь по нему судят об основных политических целях партии. Наличие в наименовании партии слов, обычно употребляемых для обозначения той или иной национальности или религии, само по себе еще не свидетельствует о соответствующей национальной или религиозной направленности, которая должна определяться исходя из системной связи наименования партии с ее уставом и программой, но тем не менее вполне естественно вызывает определенные ассоциации, привлекает граждан, ориентированных на поддержание целей и задач национального или религиозного характера, способствует приобретению партией конфессиональной или этнополитической окраски, усиливающей ее статусные позиции в глазах приверженцев определенного религиозного направления или лиц определенной национальности, для которых наименование партии обозначает заведомо заданные приоритеты ее деятельности.

Во всяком случае использование политической партией в своем наименовании слов и выражений, имеющих прямое отношение к какой-либо религии или национальности, непосредственно связывается с соответствующими идеологическими установками, программными принципами и целями. Так, понятия «христианский», «мусульманский», «православный», «католический» и т. д. очевидно связаны с религией, имеют религиозный смысл, отражают именно религиозные чувства, интересы и ценности. Поэтому наличие соответствующих терминов в наименовании партий – при всех попытках аргументировать их нерелигиозную направленность – тем не менее в массовом сознании будет ассоциироваться с догматами той или иной религии, т. е. восприниматься как приверженность партии одному из вероуче-

ний, и переноситься на сферу политической борьбы, в том числе по национальному вопросу. То же относится и к партиям, которые в свое наименование включают «национально ориентированные» понятия: создание, например, разного рода «русских» партий провоцирует аналогичную политическую активность со стороны представителей других национальностей, что само по себе чревато разжиганием национальной розни.

Недопущение использования в наименованиях политических партий слов и выражений, имеющих прямое отношение к какой-либо религии, церкви или национальности, является производным от запрета на создание и деятельность партий по религиозному и национальному признаку и в условиях многоконфессионального и многонационального общества имеет целью обеспечить «прозрачность» их участия в политической жизни, а также свободу совести и соблюдение принципа демократического и светского государства и отделения церкви от государства. В частности, использование в наименовании партии слова «православная» может ввести в заблуждение избирателей в силу его очевидной связи с религией. Между тем православие как вероучение, как религиозная доктрина не может быть объектом присвоения какой-либо политической партией.

В то же время несоблюдение политической партией запрета на использование в наименовании каких-либо указаний на национальные или религиозные интересы не может служить достаточным основанием для ее запрета, хотя и является одним из условий официальной регистрации партии в качестве юридического лица. В силу общего принципа права, согласно которому юридическая норма должна быть формально определенной, точной и недвусмысленной, с тем чтобы исключалась возможность ее произвольного истолкования и, следовательно, произвольного применения (тем более что речь идет о запрещающей норме), правоприменитель не вправе придавать расширительный смысл требованию о недопустимости отражения в наименовании политической партии целей защиты национальных и религиозных интересов.

Если содержание устава и программы политической партии не подтверждает, что партия создается по религиозному или национальному признаку, то слова, указывающие на ее национальную или религиозную направленность, не должны употребляться и в названии партии, поскольку их использование в таком случае является искусственной привязкой к действительным идеологическим установкам партии, ее уставным целям и задачам. Регистрирующий орган, по смыслу пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О поли-

тических партиях», вправе потребовать приведения наименования партии в соответствие с ее действительными уставными целями и задачами, что не является нарушением права граждан на объединение в политические партии, вытекающего из статьи 30 Конституции Российской Федерации, поскольку партия как таковая не запрещается (не запрещаются ни ее создание, ни деятельность), – при отсутствии иных законных причин для отказа в регистрации политическая партия должна быть зарегистрирована и может осуществлять свою деятельность.

Следовательно, требование, предъявляемое пунктом 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» к наименованию политической партии, выступает лишь в качестве одного из условий реализации конституционного права граждан на объединение, установленного законодателем в целях защиты конституционных ценностей, прав и законных интересов граждан независимо от их национальности или вероисповедания.

4.3. Таким образом, пункт 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в части, запрещающей создание политической партии по признакам национальной или религиозной принадлежности (т. е. если в ее уставе и программе содержится указание целей защиты национальных или религиозных интересов и эти цели отражены в наименовании политической партии), не нарушает закрепленные статьями 13, 14, 19, 28, 30 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципы демократического и светского государства, равноправия, право на объединение, а также критерии допустимых ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Проверка же законности и обоснованности правоприменительных решений, связанных с отказом в регистрации той или иной политической партии вследствие несоблюдения ею требований пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях», в том числе исследование вопросов о том, действительно ли данная партия создается по признакам национальной или религиозной принадлежности, являются ли цели, указанные в уставе и программе партии, целями защиты национальных и религиозных интересов и насколько используемые в наименовании партии термины отражают эти цели, в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они установлены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 100 и 104 Федерального консти-

туционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации пункт 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в части, не допускающей создание политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 21 декабря 2004 г. № 411-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Юрия Германовича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 9 статьи 18, пунктов 7 и 8 статьи 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 28 статьи 10 Закона Российской Федерации «О милиции»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей М.В. Баглая, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова

ва, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина Ю.Г. Одиянкова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Решением Октябрьского районного суда города Ижевска от 5 мая 2004 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 29 июня 2004 года, оставлено без удовлетворения заявление гражданина Ю.Г. Одиянкова об оспаривании Постановления окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы по Ижевскому одномандатному избирательному округу № 29 от 4 декабря 2004 года, касающегося нарушения газетой «А и Ф Удмуртии» установленных избирательным законодательством правил проведения предвыборной агитации.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации Ю.Г. Одиянков оспаривает конституционность положений пункта 9 статьи 18, пунктов 7 и 8 статьи 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 28 статьи 10 Закона Российской Федерации «О милиции», предусматривающих право избирательных комиссий обращаться в правоохранительные органы с представлениями о пресечении нарушений избирательного законодательства, в том числе правил проведения предвыборной агитации, и обязанность правоохранительных органов принимать меры по пресечению таких нарушений и информировать избирательные комиссии о результатах. По мнению заявителя, отсутствие в названных нормах указания на то, какие меры по пресечению противоправной предвыборной агитации вправе принимать правоохранительные органы, позволяет принимать такие меры, которые ограничивают право свободно искать и получать информацию, что не соответствует положениям статьи 29 Конституции Российской Федерации о свободе информации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином Ю.Г. Одиянковым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобы граждан на нарушение их конституционных прав и свобод только при условии, что оспариваемый в жалобе закон применен или подлежит применению в деле заявителя.

Между тем, как следует из приложенных к жалобе Ю.Г. Одиянкова материалов, положения пункта 9 статьи 18 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 28 статьи 10 Закона Российской Федерации «О милиции» в касающихся заявителя делах не применялись, а потому данная жалоба в части, касающейся проверки их конституционности, не может быть признана допустимой.

Что касается положений пунктов 7 и 8 статьи 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», закрепляющих механизм взаимодействия избирательных комиссий, судебных, правоохранительных и иных органов по пресечению злоупотребления правом на проведение предвыборной агитации в средствах массовой информации, то, по смыслу этих положений, меры пресечения и ответственности применяются в соответствии с законодательством, конкретизирующим полномочия соответствующих органов. Сами по себе названные положения не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы граждан.

По сути, в жалобе выражается несогласие с решениями и мерами, принятыми правоприменительными органами, в том числе избирательной комиссией и судом, в отношении газеты «А и Ф Удмуртии» в связи с ее предвыборной агитационной деятельностью. Однако рассмотрение таких вопросов не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одианкова Юрия Германовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

2005 год

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 1 февраля 2005 г. № 1-П**

по делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего М.И. Клеандрова, судей М.В. Баглая, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, В.Д. Зорькина, С.М. Казанцева, В.О. Лучина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой,

с участием председателя общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» С.А. Пасько, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, представителя Совета Федера-

ции – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А. Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании, состоявшемся 15 декабря 2004 года, дело о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе положения Федерального закона от 11 июля 2001 года «О политических партиях» (в редакции от 21 марта 2002 года).

Заслушав сообщение судьи-докладчика М.В. Баглая, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации – заместителя Генерального прокурора Российской Федерации С.Н. Фридинского, от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Е.П. Дубровиной и В.И. Лысенко, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Федеральный закон от 11 июля 2001 года «О политических партиях» (в редакции от 21 марта 2002 года), закрепляя в пункте 2 статьи 3 требования, которым должна отвечать политическая партия, устанавливает, в частности, что политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации (абзац второй) и что в политической партии должно состоять не менее десяти тысяч членов политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее ста членов политической партии (абзац третий). Согласно пункту 6 статьи 47 данного Федерального закона по истечении двух лет

со дня его вступления в силу межрегиональные, региональные и местные политические общественные объединения утрачивают статус политического общественного объединения и действуют соответственно как межрегиональные, региональные или местные общественные объединения на основании их уставов, которые применяются в части, не противоречащей данному Федеральному закону.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации общественно-политическая организация «Балтийская республиканская партия» утверждает, что требования, которым должна отвечать политическая партия, содержащиеся в абзацах втором и третьем пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», и предусмотренные пунктом 6 его статьи 47 последствия для политических общественных объединений, не отвечающих этим требованиям, ущемляют право каждого на объединение и свободу деятельности общественных объединений, установленные статьей 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, а также нарушают ее статью 1 (часть 1), закрепляющую федеративный характер российского государства, статью 13 (часть 3), признающую политическое многообразие, статью 17 (часть 1), признающую и гарантирующую в Российской Федерации права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, и статью 55 (часть 3), из которой вытекает требование соразмерности ограничений прав и свобод граждан конституционно значимым интересам и целям.

Как следует из представленных правоприменительных решений, общественно-политическая организация «Балтийская республиканская партия», зарегистрированная 24 сентября 1998 года в качестве общественно-политической организации Калининградской области, решением Калининградского областного суда от 26 июня 2003 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2003 года, была ликвидирована в связи с невыполнением в установленный срок предписаний об устранении выявленного регистрирующим органом нарушения федерального законодательства, а именно использования в своем наименовании слова «партия» общественным объединением, которое не подпадает под критерии, установленные для политических партий Федеральным законом от 11 июля 2001 года «О политических партиях» (в редакции от 21 марта 2002 года).

Поскольку общественно-политическая организация «Балтийская республиканская партия» не отвечала предъявляемым к политической партии требованиям, предусмотренным в абзацах втором и третьем пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», она утрачивала статус политического общественного объединения по истечении двух лет со дня вступления данного Федерального закона в силу в соответствии с пунктом 6 его статьи 47. Указанные законоположения в их нормативном единстве и составляют предмет рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу. При этом в силу Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права и не уполномочен на проверку законности и обоснованности вынесенных в отношении общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» судебных решений, в том числе тех, на основании которых она была ликвидирована.

Что касается статьи 1 Федерального закона «О политических партиях», определяющей предмет регулирования данного Федерального закона, и его статьи 5, согласно которой политическая партия вправе осуществлять свою деятельность на всей территории Российской Федерации, конституционность которых также оспаривалась в жалобе, то в ходе заседания Конституционного Суда Российской Федерации заявитель, уточнив предмет обращения, исключил из него требование о проверке этих статей.

2. Конституция Российской Федерации признает идеологическое и политическое многообразие, многопартийность (статья 13, части 1 и 3), провозглашает равенство общественных объединений перед законом (статья 13, часть 4), признает право каждого на объединение и гарантирует свободу деятельности общественных объединений (статья 30, часть 1).

Право граждан на объединение в политические партии Конституцией Российской Федерации непосредственно не закреплено, однако, по смыслу ее статьи 30 во взаимосвязи со статьями 1, 13, 15 (часть 4), 17 и 32 (часть 1), в Российской Федерации названное право, включающее право создания политической партии и право участия в ее деятельности, является неотъемлемой частью права каждого на объединение, а свобода деятельности политических партий как общественных объединений гарантируется. Возможность для граждан свободно объединиться в политическую партию, образовать партию как юридическое лицо, с тем чтобы действовать коллективно в об-

ласти реализации и защиты своих политических интересов, – одна из необходимых и наиболее важных составляющих права на объединение, без чего данное право лишалось бы смысла. Поэтому Конституция Российской Федерации защищает не только свободу деятельности политических партий, но и свободу их создания (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 года № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях»).

Конституционным положением, гарантирующим право на объединение, в том числе на объединение в политические партии, корреспондируют положения Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи II), согласно которым каждый человек имеет право на свободу объединения (ассоциации) с другими. И хотя в этих международно-правовых актах конкретно не упоминается право на объединение в политические партии, Европейский суд по правам человека неоднократно указывал на то, что политические партии подпадают под их действие (например, решение от 30 января 1998 года по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и другие против Турции»).

Право граждан на объединение в политические партии обеспечивается также положениями Конституции Российской Федерации о гарантировании государством равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям (статья 19, часть 2), о запрете принуждения к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем (статья 30, часть 2). Вместе с тем Конституция Российской Федерации, обязывая граждан и их объединения соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (статья 15, часть 2), запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13, часть 5), и допускает возможность ограничения права на объединение федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Названные конституционные положения согласуются с пунктом 2 статьи 22 Международного пакта о гражданских и полити-

ческих правах и пунктом 2 статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, из которых следует, что право на объединение не подлежит никаким ограничениям, за исключением тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина составляют предмет ведения Российской Федерации (статья 71, пункт «в») и осуществляются путем принятия федеральных законов (статья 76, часть 1), федеральный законодатель вправе и обязан на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, определить законодательные основы реализации гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии, создания и деятельности политических партий, их статуса, в том числе условия признания общественного объединения политической партией. При этом осуществляемое им регулирование, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 15 декабря 2004 года № 18-П, в силу статьи 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации не должно искажать само существо данного права, а вводимые ограничения – создавать необоснованные препятствия для реализации конституционного права каждого на объединение и свободы создания и деятельности политических партий как общественных объединений, т. е. такие ограничения должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям.

3. Конституция Российской Федерации, закрепляя принцип многопартийности (статья 13, часть 3), а также право на объединение и свободу деятельности общественных объединений (статья 30, часть 1) в качестве основы создания и деятельности политических партий в Российской Федерации, не определяет, на каком территориальном уровне создаются политические партии – общероссийском, межрегиональном, региональном или местном; равным образом не содержит она и прямого запрета на создание региональных партий. Следовательно, введенное пунктом 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» предписание о возможности создания и деятельности политических партий лишь на общедеревьяльном (общероссийском) уровне – поскольку оно является ограничением кон-

ституционного права на объединение в политическую партию – правомерно лишь в том случае, если оно необходимо в целях защиты конституционно значимых ценностей (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

3.1. Политические партии – особый вид общественных объединений. Деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы. Данное обстоятельство позволяет федеральному законодателю устанавливать – в развитие конституционных положений о праве на объединение – дополнительные требования к созданию политических партий, их устройству и осуществлению уставной деятельности.

Федеральный закон «О политических партиях», гарантируя право на объединение в политические партии (статья 2), предусматривает, что политическая партия создается в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления (пункт 1 статьи 3). По смыслу названного Федерального закона, политические партии создаются для обеспечения участия граждан в политической жизни всей Российской Федерации, а не только ее отдельной части, они призваны формировать политическую волю многонационального российского народа как целого, выражать прежде всего общенациональные интересы, цели их деятельности не должны ассоциироваться исключительно с интересами отдельных регионов. В то же время, осуществляя свою деятельность непосредственно в регионах, политические партии должны обеспечивать сочетание общенациональных и региональных интересов.

Согласно Федеральному закону «О политических партиях» политическая партия может быть создана на учредительном съезде политической партии либо путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения на их съездах (пункт 1 статьи 11;

пункт 1 статьи 47); при этом общероссийское политическое общественное объединение, не преобразовавшееся в политическую партию, по истечении двух лет со дня вступления данного Федерального закона в силу утрачивает статус политического общественного объединения и действует как общероссийская общественная организация или общероссийское общественное движение на основании устава, который применяется в части, не противоречащей данному Федеральному закону (пункт 5 статьи 47).

Что касается межрегиональных, региональных и местных политических общественных объединений, то они, как общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, не вправе использовать в своем наименовании слово «партия» (пункт 6 статьи 6), однако в течение двух лет со дня вступления данного Федерального закона в силу сохраняют статус политического общественного объединения, а затем действуют в качестве общественных объединений на основании своих уставов, которые применяются в части, не противоречащей данному Федеральному закону (пункт 6 статьи 47).

Федеральный законодатель, таким образом, принимая Федеральный закон «О политических партиях», связывал получение (сохранение) статуса политической партии с теми общественными объединениями, которые выражают интересы значительной части граждан независимо от региона проживания и действуют на всей или большей части территории Российской Федерации. Такое структурирование политического пространства направлено против дробления политических сил, появления множества искусственно создаваемых (особенно в период избирательных кампаний) малочисленных партий, деятельность которых рассчитана на непродолжительное время и которые в силу этого не способны выполнить свое предназначение в качестве общественного объединения в политической системе общества.

3.2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (статья 5, часть 3).

Между тем в современных условиях, когда российское общество еще не приобрело прочный опыт демократического существования, при том что имеют место серьезные вызовы со стороны сепаратист-

ских, националистических, террористических сил, создание региональных политических партий – поскольку они стремились бы к отстаиванию преимущественно своих, сугубо региональных и местных, интересов – могло бы привести к нарушению государственной целостности и единства системы государственной власти как основ федеративного устройства России.

При этом размывалась бы правовая грань между региональными политическими партиями и партиями, которые фактически формировались бы по признакам национальной или религиозной принадлежности. Такие партии, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 15 декабря 2004 года № 18-П, неизбежно ориентировались бы на преимущественное отстаивание прав соответствующих национальных (этнических) и религиозных групп, что на современном этапе исторического развития искажало бы процесс формирования и выражения политической воли многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

Кроме того, создание региональных и местных политических партий в каждом субъекте Российской Федерации могло бы привести – принимая во внимание сложносоставной характер Российской Федерации – к образованию множества региональных партийных систем, что чревато превращением формирующейся партийной системы как части политической системы в фактор ослабления развивающейся российской демократии, народовластия, федерализма, единства страны и тем самым – ослабления конституционных гарантий прав и свобод, в том числе самого права на свободу объединения в политические партии, равенства прав граждан на создание и участие в деятельности политических партий на всей территории Российской Федерации.

3.3. Таким образом, осуществленное в Федеральном законе «О политических партиях» регулирование, по которому статус политической партии могут получить только общенациональные (общероссийские) политические общественные объединения, не только направлено на достижение такой конституционно значимой цели, как формирование в стране реальной многопартийности, на правовую институционализацию партий в качестве важного фактора становления гражданского общества и стимулирование образования крупных общенациональных партий, но и необходимо в целях защиты конституционных ценностей, прежде всего – обеспечения единства страны, в современных конкретно-исторических условиях становления демократии и правового государства в Российской Федерации. Указанное

ограничение носит временный характер и с отпадением породивших его обстоятельств должно быть снято.

4. Признавая многопартийность и гарантируя право на свободу объединения в политические партии и свободу их деятельности, Конституция Российской Федерации не предопределяет ни количество партий, ни их численный состав, как не предполагает она и невозможность установления требования о минимальной численности членов партии. Во всяком случае, федеральный законодатель призван урегулировать эти вопросы таким образом, чтобы, с одной стороны, численный состав и территориальный масштаб деятельности политических партий не были чрезмерными и не посягали на само существо (основное содержание) права граждан на объединение, а с другой – чтобы они были способны выполнять свои уставные задачи и функции именно в качестве общенациональных (общероссийских) политических партий, т. е. в конечном счете должен руководствоваться критерием разумной достаточности, вытекающим из принципа соразмерности.

При решении вопроса о численном составе политических партий и территориальном масштабе их деятельности законодатель обладает достаточной степенью дискреции, учитывая, что данный вопрос в значительной степени связан с политической целесообразностью. Об этом свидетельствует далеко не одинаковое его регулирование в законодательстве зарубежных стран (требования к численности членов политической партии или заметно выше или ниже, чем предусмотренные статьей 3 Федерального закона «О политических партиях»), что обусловлено как задачами, которые в сфере развития политической системы решаются законодательными мерами, так и численностью населения конкретного государства.

Определяя в Федеральном законе «О политических партиях» количественные критерии создания политической партии, федеральный законодатель, очевидно, исходил из необходимости наличия у нее значительной поддержки в обществе, требуемой для выполнения основного предназначения политической партии в демократическом государстве, а именно формирования и выражения политической воли народа. Установление таких критериев, какие предусмотрены абзацами вторым и третьим пункта 2 статьи 3 названного Федерального закона (в редакции от 21 марта 2002 года), само по себе не противоречит Конституции Российской Федерации. Эти количественные критерии могут приобрести неконституционный характер в том случае, если результатом их применения окажется невозможность реального

осуществления конституционного права граждан на объединение в политические партии, в том числе если – в нарушение конституционного принципа многопартийности – на их основании будет создана лишь одна политическая партия.

5. Закрепленный статьей 13 (часть 3) Конституции Российской Федерации принцип политического многообразия реализуется не только через многопартийность, создание и деятельность партий различной идеологической направленности. Поэтому утрата межрегиональными, региональными и местными политическими общественными объединениями в соответствии с пунктом 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» статуса политического общественного объединения, права именоваться партией не означает лишения этих объединений права на участие в политической жизни общества на региональном и местном уровнях, а их участников – конституционного права на объединение.

Из положений Федерального закона «Об общественных объединениях» (статья 27) в их взаимосвязи с положениями избирательных законов, законов о референдумах и других следует, что в установленных ими порядке и пределах, общественные объединения, являющиеся юридическими лицами, и при отсутствии статуса политической партии в том виде, как он определен Федеральным законом «О политических партиях», имеют большую часть тех же прав, что и политические партии: право участвовать в подготовке выборов и референдумов, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в выработке их решений, представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование. Для осуществления уставных целей эти общественные объединения вправе учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность, свободно распространять информацию о своей деятельности, осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные федеральным законодательством об общественных объединениях.

Положение Федерального закона «О политических партиях» о том, что политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти (пункт 1 ста-

тьи 36), не означает отрицания права иных общественных объединений, в том числе региональных и местных, устав которых предусматривает участие в выборах и (или) референдумах, выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органы местного самоуправления, а также права инициировать проведение референдума соответствующего уровня – регионального или местного. Региональные общественные объединения в предусмотренном избирательным законодательством порядке вправе осуществлять общественный контроль за организацией и проведением выборов, направлять своих представителей в качестве наблюдателей, в допустимых формах оказывать поддержку участвующим в выборах политическим партиям, их региональным отделениям и выдвинутым ими кандидатам.

Федеральный закон «О политических партиях», предусматривая право политических партий создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями без образования юридического лица (пункт «з» части первой статьи 26), определяет в единстве с положениями Федерального закона «Об общественных объединениях» о союзах (ассоциациях) общественных объединений (статья 13) правовую основу для развития сотрудничества региональных и местных общественных объединений с политическими партиями, их региональными отделениями, в том числе в ходе выборов в федеральные и региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления. Федеральный законодатель, конкретизируя права указанных общественных объединений, может предусмотреть иные формы их участия в выборах, в том числе формы взаимодействия с политическими партиями при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

6. Таким образом, положения абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях», закрепляющие требования, которым должна отвечать политическая партия, и предусматривающие утрату межрегиональными, региональными и местными политическими общественными объединениями статуса политического общественного объединения, – исходя из места этих законоположений в правовой системе Российской Федерации, в том числе из их взаимосвязи со статьями 13, 15 (часть 4), 17, 30 и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, а также с положениями законодательства об общественных объединениях, выборах и референдумах, и с учетом конкретно-исторических условий развития Российской Федерации как демократического, федеративного и правового государства – нельзя признать чрезмерным

ограничением права на объединение в политические партии. Данное регулирование не препятствует гражданам Российской Федерации в реализации конституционного права на объединение путем создания общероссийских политических партий или вступления в них, а для защиты своих интересов и достижения общих целей в политической сфере на межрегиональном, региональном и местном уровне – также путем создания общественных объединений соответствующего уровня, вступления в эти объединения.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации положения абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года «О политических партиях» (в редакции от 21 марта 2002 года), согласно которым политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации и в политической партии должно состоять не менее десяти тысяч членов политической партии, и находящийся в нормативном единстве с названными положениями пункт 6 статьи 47 данного Федерального закона, регулирующий последствия изменения статуса межрегиональных, региональных и местных политических общественных объединений, не отвечающих требованиям, предъявляемым к политической партии.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 2 февраля 2005 г. № 83-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гандзюка Виктора Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 3, 4 и 5 статьи 84 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя В.Г. Стрекозова, судей М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.В. Гандзюка вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.В. Гандзюка оспаривается конституционность пунктов 3, 4 и 5 статьи 84 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в редакции от 23 июня 2003 года). По мнению заявителя, принципы определения результатов выборов в федеральном избирательном округе, закрепленные оспариваемыми нормами, препятствуют его участию в формировании законодательной власти, чем ограничивают его конституционные права и противоречат статьям 1, 2, 3, 4, 11, 15, 18, 19, 32, 55 и 94 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные В.В. Гандзюком материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку оспариваемый им Закон в деле заявителя не применялся.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гандзюка Виктора Васильевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Заместитель Председателя
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Г. Стрекозов

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 12 апреля 2005 г. № 114-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлыка Эдуарда Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 3 статьи 77 и пункта 4 статьи 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Б.С. Эбзеева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина Э.В. Шлыка,

установил:

1. Согласно пункту 3 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов в случае указанных в нем нарушений избирательного законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей. В соответствии с подпунктом «б» пункта 2 данной статьи одним из оснований для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов после определения результатов выборов является такое установленное судом обстоятельство, как осуществление кандидатом, признанным избранным, подкупа избирателей, при том что указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Э.В. Шлык утверждает, что пункт 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» во взаимосвязи с подпунктом «б» пункта 2 данной статьи, как не устанавливающий конкретные критерии и количественные показатели выявленных в ходе выборов нарушений, повлиявших на волеизъявление избирателей, позволяет суду произвольно оценивать результаты выборов, не учитывая при этом количество голосов, поданных за кандидатов без нарушения закона, что противоречит статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 45 (часть 1) Конституции Российской Федерации. Кроме того, заявителем оспаривается конституционность пункта 4 статьи 78 названного Федерального закона.

Как следует из представленных материалов, решением Багратионовского районного суда Калининградской области от 19 июня 2004 года было отменено решение муниципальной избирательной

комиссии муниципального образования «Багратионовский район» Калининградской области об итогах повторного голосования при выборах главы названного муниципального образования, состоявшихся 28 марта 2004 года, и выборы признаны недействительными. Основанием для этого явились установленные судом факты массового подкупа избирателей в интересах кандидата Э.В. Шлыка, а также других нарушений избирательного законодательства. Определением судебной коллегии по гражданским делам Калининградского областного суда от 1 сентября 2004 года решение Багратионовского районного суда Калининградской области оставлено без изменений, а кассационная жалоба Э.В. Шлыка – без удовлетворения. Оставлена без удовлетворения и надзорная жалоба Э.В. Шлыка в Калининградский областной суд.

2. Согласно статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод законом и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемым законом, примененным или подлежащим применению в деле заявителя, затрагиваются его конституционные права и свободы.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Э.В. Шлыком материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку из них не усматривается, что конституционные права и свободы заявителя нарушаются обжалуемыми им положениями.

2.1. Вопросы, аналогичные поставленным в жалобе, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. В частности, в Постановлении от 15 января 2002 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, определяя способы и формы судебной защиты нарушенного права, закон должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия, препятствующие надлежащему осуществлению названных прав. Решение суда о восстановлении нарушенного пассивного избира-

тельного права не может во всех случаях интерпретироваться как нарушающее активное избирательное право граждан, принявших участие в голосовании, а, напротив, служит его защите. Такая защита должна быть эффективной не только когда нарушения права быть избранным выявляются до начала голосования, но и впоследствии, и, следовательно, не исключает также – в качестве способа восстановления права – отмену итогов голосования, результатов выборов, с тем чтобы обеспечивались подлинно свободные выборы. При этом оценка адекватности отражения в результатах выборов действительной воли избирателей не может сводиться лишь к формальной проверке характеристик подлинности бюллетеней, правильности голосования и его количественных итогов, т. е. к проверке результатов состоявшегося голосования. Отмена результатов выборов возможна также в других случаях – если не были обеспечены необходимые условия, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей.

Исходя из указанной правовой позиции, Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционным проверявшиеся им законоположения, как ограничивающие полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению адекватности отражения в них реальной воли избирателей, подменяя такое выявление формальным «определением достоверности результатов волеизъявления избирателей», принявших участие в голосовании, чем умаляются и ограничиваются избирательные права и право граждан на судебную защиту.

2.2. В Определении от 5 июня 2003 года № 215-О по жалобе гражданина В.Е. Костюченко отмечалось, что приведенная правовая позиция имеет общий характер и распространяется не только на случаи незаконного отказа в регистрации кандидата, но и на другие случаи нарушения избирательного законодательства, и констатировалось, что эта правовая позиция была учтена и законодательно закреплена в Федеральном законе от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункты 2–4 статьи 77), Федеральном законе от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (пункты 2, 3 и 5 статьи 96), а также в Федеральном законе от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации» (пункты 3 и 5 статьи 85). Тем самым законодатель в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации повысил уровень судебной защиты избирательных прав граждан, волеизъявление ко-

торых может осуществляться только в условиях свободного выражения своего отношения к кандидатам.

Таким образом, оспариваемый Э.В. Шлыком пункт 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», устанавливая судебные гарантии реализации активного и пассивного избирательного права, не только не нарушает какие-либо конституционные права и свободы, но и обеспечивает их реализацию в таких условиях, которые гарантировали бы свободное волеизъявление граждан. Решение суда об отмене решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов не может интерпретироваться и как нарушающее избирательное право граждан, принявших участие в голосовании, а, напротив, служит его защите.

2.3. Оспаривая полномочия суда по установлению фактов, влияющих на выявление действительной воли избирателей, и полагая, что только в законе должны быть закреплены критерии и количественные показатели нарушений избирательного законодательства, которые не позволяют выявить действительную волю избирателей, заявитель фактически подвергает сомнению дискреционные полномочия суда. Между тем по смыслу статей 46—52, 118, 120 и 123 Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им статей 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод суд как орган правосудия призван обеспечивать в судебном разбирательстве соблюдение требований, необходимых для вынесения правосудного, т. е. законного, обоснованного и справедливого решения по делу, и принимать меры к устранению препятствующих этому обстоятельств. Положения пункта 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сами по себе не нарушают конституционные права заявителя и не препятствуют вынесению судами обоснованных решений на основе установления имеющих значение для дела обстоятельств организации и проведения выборов.

Определение же того, насколько выявленные Багратионовским районным судом Калининградской области факты нарушения избирательного законодательства не позволили выявить действительную волю избирателей, что привело к отмене решения избирательной комиссии муниципального образования «Багратионовский район» об итогах голосования, требует исследования соответствующих фактических обстоятельств. Разрешение данного вопроса не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, а является прерогативой судов общей юрисдикции.

2.4. Согласно пункту 4 статьи 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», по жалобе на решение комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, референдума суд обязан принять решение не позднее чем в двухмесячный срок со дня подачи жалобы.

Как следует из представленных материалов, решение Багратионовского районного суда Калининградской области было вынесено позднее названного в этой норме срока. Заявитель усматривает ее неконституционность в том, что хотя в ней установлен пресекательный срок для рассмотрения судом жалоб на решения комиссии об итогах голосования, результатах выборов, ее содержание не препятствует ее произвольному применению. Между тем из содержания приведенной нормы такой вывод непосредственно не следует, а заложенный в ней смысл не допускает такого ее истолкования и применения, при котором избирательные права граждан не могут быть защищены и восстановлены в обычном порядке.

3. Таким образом, поскольку вопрос, поставленный в жалобе гражданина Э.В. Шлыка, разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу решениях, и поскольку оспариваемые заявителем нормы не могут расцениваться как нарушающие его конституционные права и свободы, данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлыка Эдуарда Васильевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации может быть признана допустимой, и поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее были вынесены решения, сохраняющие свою силу.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 12 апреля 2005 г. № 245-О

по жалобе гражданина Морозова Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Б.С. Эбзеева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина А.В. Морозова,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.В. Морозов оспаривает конституционность положения пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан

Российской Федерации», согласно которому избирательный залог перечисляется в доход соответствующего бюджета в случае снятия кандидатом своей кандидатуры.

По мнению заявителя, данное положение препятствует проведению свободных и равных выборов, необоснованно ограничивает избирательные права граждан, нарушает имущественные права кандидата и, следовательно, противоречит статьям 3 (часть 2), 19 (часть 2) и 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а также международным актам о правах человека.

Как следует из жалобы и приложенных документов, заявитель, выдвинувший 20 января 2004 года в порядке самовыдвижения свою кандидатуру для участия в выборах депутатов Государственной Думы 14 марта 2004 года по одномандатному избирательному округу города Санкт-Петербурга, 26 января 2004 года внес избирательный залог в размере 900 000 руб. 28 января 2004 года А.В. Морозов подал в окружную избирательную комиссию документы для регистрации в качестве кандидата в депутаты, однако в тот же день, спустя три часа, он подал в окружную избирательную комиссию заявление об отказе участвовать в выборах и снятии своей кандидатуры по состоянию здоровья. Окружная избирательная комиссия 28 января 2004 года вынесла решение о снятии кандидатуры А.В. Морозова и о возврате избирательного залога на его специализированный счет, однако 11 февраля 2004 года отменила это решение в части возврата избирательного залога и постановила перечислить соответствующую сумму в доход федерального бюджета. Санкт-Петербургский городской суд решением от 17 августа 2004 года со ссылкой в том числе на положение пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отказал в удовлетворении жалобы А.В. Морозова на данное решение окружной избирательной комиссии.

2. Согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, выраженным в сохраняющих свою силу Постановлениях от 11 июня 2002 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также в Определении от 10 июля 2003 года № 264-О по жалобе гражданина В.И. Агейченкова, законодатель вправе в интересах избирателей предусмотреть

специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей. К таким условиям относится требование собрать определенное количество подписей избирателей в поддержку кандидата (списка кандидатов) или внести установленный избирательный залог.

Институт избирательного залога не связан с результатами выборов, а является лишь одним из условий участия в избирательной кампании для тех, кто по собственной воле принял решение не собирать подписи в поддержку кандидата (списка кандидатов). Установление избирательного залога предоставляет дополнительную возможность для лица зарегистрироваться в качестве кандидата, не собирая подписи избирателей в свою поддержку и облегчая тем самым процесс регистрации.

В силу Конституции Российской Федерации граждане осуществляют пассивное избирательное право на основе принципа свободных выборов (статья 3, часть 3; статья 32, часть 2), т. е. на добровольной, а не на принудительной основе; быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления – право, а не обязанность гражданина. Следовательно, кандидату на выборах должна быть гарантирована возможность снять свою кандидатуру при условии обеспечения баланса между свободой участия в выборах и требованиями их результативности, недопущения злоупотребления правами, срыва выборов, а также при соблюдении критериев возможных ограничений избирательных прав.

По смыслу приведенных правовых позиций и ряда положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», касающихся выдвижения и регистрации кандидатов (статьи 34 и 38), предназначение избирательного залога как условия регистрации кандидата реализуется с момента регистрации кандидата соответствующей избирательной комиссией.

Таким образом, оспариваемое положение пункта 13 статьи 38 названного Федерального закона в системном единстве с другими его положениями в конституционно-правовом истолковании, вытекающем из названных решений Конституционного Суда Российской Федерации, в случае снятия кандидатом своей кандидатуры до момента его регистрации избирательной комиссией по вынуждающим обстоятельствам и при условии прекращения им всех избирательных действий, не может рассматриваться как препятствующее возврату избирательного залога в избирательный фонд кандидата.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 3 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 и статьей 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Признать жалобу гражданина Морозова Александра Владимировича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленных заявителем вопросов не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

2. В силу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» выявленный в настоящем Определении конституционно-правовой смысл положения пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

3. Правоприменительные решения по делу гражданина Морозова Александра Владимировича, основанные на положении пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 21 апреля 2005 г. № 126-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сычева Григория Павловича на нарушение его конституционных прав федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Г.П. Сычева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина Г.П. Сычева оспаривается конституционность положений Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», касающихся порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). По мнению заявителя, этими положениями нарушаются его права, гарантированные статьей 32 (части 2 и 4) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уве-

домлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные заявителем материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и пункту 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Как следует из жалобы, Г.П. Сычев обратился в Конституционный Суд Российской Федерации вне связи с применением какого-либо закона в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. Между тем статья 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, определяя процессуальные условия судебной защиты конституционных прав и свобод граждан посредством конституционного судопроизводства, не наделяет граждан правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой вне связи с конкретным делом.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сычева Григория Павловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 21 апреля 2005 г. № 154-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кodiaкова Михаила Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями части второй статьи 3 Временного положения о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, утвержденного Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а также абзаца второй статьи 220 и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина М.Г. Кодякова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина М.Г. Кодякова оспаривается конституционность части второй статьи 3 Временного положения о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (утверждено Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»), устанавливающей, что депутатом представительного органа местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления может быть избран гражданин Рос-

сийской Федерации, достигший 21 года, постоянно проживающий на территории соответствующего муниципального образования.

По мнению заявителя, предоставление данного права только гражданам, постоянно проживающим на территории соответствующего муниципального образования, ограничивает его право быть избранным в органы местного самоуправления и противоречит статье 32 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

В жалобе оспаривается также конституционность положения абзаца второй статьи 220 ГПК Российской Федерации, согласно которому суд прекращает производство по делу, если оно не подлежит рассмотрению и разрешению в суде в порядке гражданского судопроизводства по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части первой статьи 134 данного Кодекса; положение части первой статьи 259 ГПК Российской Федерации, в соответствии с которым избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки, их доверенные лица, политические партии, их региональные отделения, иные общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и наблюдатели, прокурор, считающие, что решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественных объединений, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица нарушаются избирательные права или право на участие в референдуме граждан Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением в суд по подсудности, установленной статьями 24, 26 и 27 данного Кодекса и другими федеральными законами.

Заявитель утверждает, что названные положения статей 220 и 259 ГПК Российской Федерации ограничивают его право на судебную защиту и противоречат статьям 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, определением Ленинского районного суда города Уфы от 19 февраля 2004 года было прекращено производство по делу по иску М.Г. Кудякова к территориальной избирательной комиссии муниципального образования «Ленинский район» города Уфы о защите избирательных прав. В судебном решении указывалось на возможность реализации заявителем избирательных прав при проведении выборов в муниципальном образовании «Октябрьский район» города Уфы, жителем которого он является. Определением Октябрьского районного суда города Уфы от 20 сентября 2004 года было прекращено производство по делу по заявлению М.Г. Кудякова о защите избирательных прав – признании недействительными итогов выборов депутатов представитель-

ного органа местного самоуправления муниципального образования «Октябрьский район» города Уфы в девяти избирательных округах.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (статья 130, часть 1). При этом под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения конкретного муниципального образования. Из взаимосвязанных положений статей 32 (часть 2), 130, 131 и 132 Конституции Российской Федерации следует, что граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, правомочны реализовывать свое право на осуществление местного самоуправления, на самостоятельное решение вопросов местного значения как непосредственно, так и через избираемые ими и другие органы местного самоуправления.

Предоставление оспоренными положениями права быть избранным депутатом представительного органа местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления только гражданам Российской Федерации, достигшим 21 года и постоянно проживающим на территории соответствующего муниципального образования, означает, что таким правом обладает каждый гражданин на территории того муниципального образования, на которой он постоянно или преимущественно проживает. Следовательно, данными положениями какие-либо конституционные права и свободы заявителя не нарушаются.

Что касается оспариваемых заявителем положений статей 220 и 259 ГПК Российской Федерации, то они не могут быть признаны противоречащими статьям 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривает каких-либо ограничений права каждого на судебную защиту его прав и свобод, в том числе избирательных прав. Заявитель, усматривая нарушение своих избирательных прав в применении судами указанных норм, по сути, оспаривает правильность вынесенных по его делам судебных постановлений. Между тем проверка обоснованности судебных решений к компетенции Конституционного Суда Российской

Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Корякова Михаила Григорьевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 мая 2005 г. № 250-О

по жалобе гражданина Синцова Валерия Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 7 статьи 22, пункта 6 статьи 24 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 1 статьи 212 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и ряда законов Самарской области

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.Н. Синцова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Гражданин В.Н. Синцов оспаривает конституционность положения пункта 6 статьи 24 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому число членов избирательной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса устанавливается законом субъекта Российской Федерации или уставом муниципального образования, а также пункта 7 статьи 22 того же Федерального закона в части, устанавливающей, что если уполномоченные на то данным Федеральным законом органы местного самоуправления, комиссии не назначат состав или часть состава комиссии в срок, установленный законом, либо если на соответствующей территории отсутствует указанный орган местного самоуправления, либо если соответствующая комиссия не сформирована, состав или часть состава избирательной комиссии муниципального образования назначается избирательной комиссией субъекта Российской Федерации с соблюдением требований, установленных данным Федеральным законом, иным законом.

В жалобе оспаривается также конституционность положений Законов Самарской области от 10 декабря 2003 года «О выборах главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления» в редакции от 23 марта 2004 года (пункт 2 статьи 11), от 9 марта 2004 года «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования» (пункт 2 статьи 11) и от 11 февраля 2004 года «О местном референдуме в Самарской области» в редакции от 30 апреля 2004 года (пункт 2 статьи 11), закрепляющих, что избирательная комиссия муниципального образования (муниципальная комиссия референдума) формируется в составе 9 членов избирательной комиссии (комиссии референдума) с правом решающего голоса.

По мнению заявителя, указанные законоположения, допуская возможность установления конкретного числа членов избиратель-

ной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса актом органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а не представительного органа местного самоуправления, и формирования состава избирательной комиссии муниципального образования избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, а не представительным органом местного самоуправления, нарушают его конституционное право на участие в осуществлении местного самоуправления, самостоятельность определения населением структуры органов местного самоуправления и не соответствуют статьям 3 (часть 3), 12, 13 (части 3 и 4), 17 (часть 1), 18, 19, 30, 32 (части 1 и 2), 45 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 72 (пункт «н» части 1), 76 (часть 2), 130, 131 (часть 1) и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, заявитель оспаривает конституционность пункта 1 статьи 212 ГПК Российской Федерации, согласно которому суд может по просьбе истца обратиться к немедленному исполнению решения, если вследствие особых обстоятельств замедление его исполнения может привести к значительному ущербу для взыскателя или исполнение может оказаться невозможным. В жалобе утверждается, что неопределенность содержания положения об особых обстоятельствах допускает возможность их субъективной оценки в процессе правоприменения и позволяет суду обращать любые свои решения по избирательным спорам к немедленному исполнению, что может привести к нарушению конституционного права на судебную защиту и не соответствует статьям 2, 3 (часть 3), 4 (часть 2), 17 (часть 3), 18, 19, 32 (части 1, 2 и 3), 46 (часть 1), 53, 55 (части 2 и 3), 120 и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Ленинского районного суда города Самары от 16 апреля 2004 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 12 мая 2004 года, были признаны незаконными и недействующими Постановление Самарской городской Думы от 29 марта 2004 года № 308 «О количественном составе членов Самарской городской избирательной комиссии на 2004—2008 годы», которым устанавливался количественный состав членов Самарской городской избирательной комиссии (избирательной комиссии муниципального образования, муниципальной комиссии референдума) с правом решающего голоса – 11 человек, а также Постановления Самарской городской Думы от 29 марта 2004 года № 309—319 о назначении 11 членов Самарской городской избирательной комиссии, в том числе гражданина В.Н. Синцова. Суды ука-

зали, что избирательные законы Самарской области при отсутствии в Уставе города Самары соответствующего регулирования устанавливают состав избирательной комиссии муниципального образования в количестве 9 человек.

Решение Ленинского районного суда города Самары от 16 апреля 2004 года обращено к немедленному исполнению, поскольку были назначены выборы депутатов Самарской городской Думы. Определением от 27 августа 2004 года по надзорной жалобе Самарской городской Думы в передаче дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции отказано.

С учетом истечения срока формирования Самарской городской избирательной комиссии Самарской городской Думой решениями Избирательной комиссии Самарской области от 17 апреля 2004 года № 110-118-III был назначен состав Самарской городской избирательной комиссии в количестве 9 членов с правом решающего голоса. Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 18 мая 2004 года оставлена без удовлетворения жалоба бывших членов Самарской городской избирательной комиссии, в том числе В.Н. Синцова, на решения Избирательной комиссии Самарской области от 17 апреля 2004 года.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Оспариваемое положение пункта 6 статьи 24 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в первоначальной редакции) не препятствовало муниципальным образованиям самостоятельно устанавливать число членов избирательной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса, поскольку предусматривало возможность решения этого вопроса или законом субъекта Российской Федерации, или уставом муниципального образования. При этом закон субъекта Российской Федерации не мог ограничить самостоятельность муниципальных образований в решении этого вопроса как вопроса местного значения. По смыслу названного положения, от самого муниципального образования зависело, урегулировать ли данный вопрос непосредственно в своем уставе либо делать отсылку к закону субъекта Российской Федерации, регламентирующему порядок формирования избирательных комиссий. Устав города Самары число членов

городской избирательной комиссии с правом решающего голоса не устанавливал.

Таким образом, оспариваемое положение само по себе какие-либо конституционные права заявителя не нарушило.

Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были внесены изменения в пункт 6 статьи 24 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», из которого исключены слова «законом субъекта Российской Федерации или» (пункт 3 статьи 142). С момента вступления в силу названного Федерального закона (1 января 2005 года) число членов избирательной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса подлежит установлению только уставом муниципального образования.

3. Положение пункта 7 статьи 22 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» заявитель считает неконституционным в той мере, в какой оно, по смыслу, придаваемому ему сложившейся правоприменительной практикой, упрощает общий порядок формирования избирательных комиссий – без приема предложений политических партий и других полномочных участников избирательного процесса и соблюдения установленных сроков.

Однако данное утверждение носит произвольный характер и не основывается на нормах этого Федерального закона, пункт 7 статьи 22 которого, предусматривая возможность при определенных условиях назначения состава избирательной комиссии муниципального образования избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, определяет, что такое назначение осуществляется с соблюдением требований, установленных данным Федеральным законом, иным законом, к которым относится и требование формирования избирательной комиссии муниципального образования на основе предложений политических партий, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, собраний избирателей по мес-

ту жительства, работы, службы, учебы, предложений избирательной комиссии муниципального образования предыдущего созыва, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 22, пункт 7 статьи 24).

Таким образом, положение пункта 7 статьи 22 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» само по себе какие-либо конституционные права заявителя не нарушает.

Что касается вопроса о несоблюдении указанных требований правоприменителями, то его разрешение не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, а является прерогативой Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и судов общей юрисдикции.

В то же время из смысла пункта 7 статьи 22 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не вытекает, что содержащиеся в нем положения распространяются на случаи, когда представительный орган муниципального образования сформировал состав избирательной комиссии муниципального образования численностью, превышающей установленную законом субъекта Российской Федерации (в период до 1 января 2005 года). Признание судом такого решения представительного органа муниципального образования незаконным влекло за собой обязанность представительного органа привести численный состав избирательной комиссии муниципального образования в соответствие с требованиями закона.

4. Положение статьи 212 ГПК Российской Федерации о возможности обращения к немедленному исполнению судебного решения, примененное в касающемся заявителя деле, не может рассматриваться как нарушающее его конституционное право на судебную защиту, поскольку не препятствует обращению в вышестоящие судебные инстанции – кассационную и надзорную за защитой избирательных прав. Как видно из представленных материалов, принятое по делу судебное решение было предметом рассмотрения и в кассационной, и в надзорной инстанциях, правомочных принимать решения в целях исправления судебной ошибки.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Признать жалобу гражданина Синцова Валерия Николаевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного в ней вопроса не требуется вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации» и официальных изданиях органов государственной власти Самарской области.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М.Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 мая 2005 г. № 253-О

об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы Ярославской области о проверке конституционности положений подпункта «ж» пункта 23 статьи 38 и пункта 1 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев в пленарном заседании вопрос о возможности принятия запроса Государственной Думы Ярославской области к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В запросе Государственной Думы Ярославской области оспаривается конституционность положения пункта 1 статьи 58 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до их регистрации этой избирательной комиссией, а также положения подпункта «ж» пункта 23 статьи 38 того же Федерального закона, предусматривающего в качестве одного из оснований отказа в регистрации кандидата несоздание кандидатом избирательного фонда.

По мнению заявителя, данными нормами вводится новое, дополнительное ограничение пассивного избирательного права гражданина, которое не предусмотрено статьями 32 и не согласуется со статьями 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а также устанавливается зависимость регистрации кандидата от его имущественного положения.

2. В целях обеспечения реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления законодатель, устанавливая порядок проведения выборов в органы публичной власти, правомочен определять и порядок выдвижения и регистрации кандидатов. При этом он вправе предусмотреть специальные предварительные условия, в частности требование о создании кандидатами избирательных фондов, необходимые для регистрации кандидата. Эти условия, не затрагивающие существо и содержание избирательных прав, относятся к порядку их реализации и в равной мере распространяются на всех кандидатов, а потому не ущемляют их равноправие.

Данная правовая позиция была выражена Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 17 ноября 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Феде-

рального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в котором такого рода предварительные условия регистрации кандидатов были признаны упорядочивающими избирательный процесс и не нарушающими избирательные права граждан.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предусматривая создание кандидатами избирательных фондов, закрепляет при этом равные для всех кандидатов требования к источникам финансирования, которые включают не только собственные средства кандидата, но и средства, выделенные ему выдвинувшим его избирательным объединением, избирательным блоком и, в случае, если это предусмотрено законом, соответствующей избирательной комиссией, а также добровольные пожертвования граждан и юридических лиц (пункт 5 статьи 58). В целях создания кандидатам равных возможностей, обеспечения защиты прав всех участников избирательного процесса предусматривается, что предельные размеры средств, перечисляемых в избирательные фонды, определяются законом (пункт 10 статьи 58); запрещается использование для проведения предвыборных акций иных денежных средств, кроме средств избирательного фонда (пункт 6 статьи 59). На достижение этих же целей направлены нормы названного Федерального закона об отказе в регистрации кандидата не только в связи с несозданием избирательного фонда, но и в случаях использования при финансировании избирательной кампании иных денежных средств, помимо средств избирательного фонда, превышения установленного законом размера расходования таких средств (подпункты «з», «и» пункта 23 статьи 38), а также нормы, обеспечивающие контроль за законным использованием этих средств (пункты 11 и 12 статьи 58). Такое регулирование в сфере создания и расходования средств избирательных фондов гарантирует равные возможности гражданам для реализации избирательного права и не является его ограничением.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 1998 года по жалобе гражданина В.В. Тетельмина на нарушение его избирательных прав рядом положений Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» была подтверждена правомерность создания избирательных фондов для обеспечения контроля за финансированием выборов и указывалось, что положение о необходимости создания

избирательных фондов должно рассматриваться как средство обеспечения равенства кандидатов перед законом вне зависимости от их материального положения.

3. Согласно части второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый в обращении закон Конституции Российской Федерации. Поскольку такая неопределенность в содержании оспариваемых положений подпункта «ж» пункта 23 статьи 38 и пункта 1 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отсутствует, запрос Государственной Думы Ярославской области не может быть признан допустимым.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы Ярославской области, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 9 июня 2005 г. № 247-О

по жалобе гражданина Одиянкова Евгения Германовича на нарушение его конституционных прав абзацем первым части второй статьи 260 и частью пятой статьи 381 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Л.М. Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина Е.Г. Одиянкова,

установил:

1. Гражданин Е.Г. Одиянков обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой, в которой оспаривается конституционность абзаца первого части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации, согласно которому заявление, поданное в суд в ходе избирательной кампании или подготовки референдума, должно быть рассмотрено в течение пяти дней со дня его подачи, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно; в случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, решение относительно заявления принимается не позднее чем через десять дней со дня подачи заявления.

Е.Г. Одиянков оспаривает также конституционность части пятой статьи 381 ГПК Российской Федерации, согласно которой в случае отказа в истребовании дела жалоба или представление прокурора, а также копии обжалуемых судебных постановлений остаются в суде надзорной инстанции.

Как следует из представленных материалов, Постановлением Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики

№ 180.5 от 13 февраля 2004 года за нарушение кандидатом в Президенты Удмуртской Республики Е.Г. Одиянковым требований пункта 8.1 «Инструкции о порядке открытия и ведения специальных избирательных счетов, учета средств избирательных фондов и отчетности по этим средствам при проведении выборов Президента Удмуртской Республики» (утверждена Постановлением ЦИК Удмуртской Республики от 29 декабря 2003 года) Е.Г. Одиянкову было вынесено предупреждение о необходимости соблюдения порядка расходования средств избирательного фонда кандидата в Президенты Удмуртской Республики (пункты 1 и 2).

Заявление Е.Г. Одиянкова об оспаривании этого Постановления решением Верховного Суда Удмуртской Республики от 1 марта 2004 года оставлено без удовлетворения «ввиду недоказанности нарушения избирательных прав заявителя». Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 361 ГПК Российской Федерации, Определением от 22 апреля 2004 года признала нарушение избирательных прав заявителя, отменила решение суда в части отказа в признании пунктов 1 и 2 Постановления незаконными и производство по делу в этой части прекратила со ссылкой на то, что установленный в части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации срок является пресекательным и восстановлению не подлежит; в остальной части решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Верховный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 381 ГПК Российской Федерации, 9 августа 2004 года вынес по надзорной жалобе Е.Г. Одиянкова Определение об отказе в истребовании дела. При этом копии обжалованных судебных решений заявителю возвращены не были.

По мнению заявителя, по смыслу, придаваемому части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации, после истечения установленного в ней срока исключается рассмотрение кассационной инстанцией дела по существу в случаях отмены решения суда первой инстанции, а часть пятая статьи 381 ГПК Российской Федерации лишает гражданина возможности обращения в межгосударственные органы по защите прав и свобод, поскольку в соответствии с ней необходимые для этого копии судебных постановлений остаются в суде надзорной инстанции. Тем самым, указывает заявитель, нарушается его право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» гражданин

вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемым законом, примененным или подлежащим применению в деле заявителя, затрагиваются его конституционные права и свободы.

2.1. Жалоба гражданина Е.Г. Одиянкова в части, касающейся проверки конституционности абзаца первой части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации, по форме и содержанию соответствует требованиям, предъявляемым к жалобам статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», и подлежит принятию к рассмотрению.

2.2. Гарантируя каждому судебную защиту его прав и свобод, Конституция Российской Федерации не определяет процессуальный порядок и процедурные правила рассмотрения обращений в судах различных инстанций – их регламентация относится к ведению законодателя. Реализуя свое полномочие, федеральный законодатель в части пятой статьи 381 ГПК Российской Федерации установил правило, согласно которому в случае отказа в истребовании дела жалоба или представление прокурора, а также копии обжалуемых судебных постановлений остаются в суде надзорной инстанции.

Утверждение заявителя о том, что невозвращением копий судебных постановлений ограничивается его право на судебную защиту (статья 46, часть 3, Конституции Российской Федерации), не может быть признано обоснованным, поскольку стороны и их представители во всяком случае имеют право повторного получения копий судебных решений, принятых по их делу, при условии уплаты установленной государственной пошлины (статья 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации).

Таким образом, часть пятая статьи 381 ГПК Российской Федерации сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционное право граждан на судебную защиту, реализуемое путем обращения в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, а жалоба Е.Г. Одиянкова в этой части не может быть принята к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации как не соответствующая критерию допустимости.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 42, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Принять к рассмотрению жалобу гражданина Одиянкова Евгения Германовича в части, касающейся проверки конституционности абзаца первой части второй статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

2. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Евгения Германовича в части, касающейся проверки конституционности части пятой статьи 381 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку в этой части она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба может быть признана допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 июня 2005 г. № 284-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Андреева Сергея Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 2 пункта 3 статьи 83 и пункта 3 статьи 96 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя В.Г. Стрекозова, судей Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мель-

никова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина С.Ю. Андреева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В соответствии с подпунктом 2 пункта 3 статьи 83 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» окружная избирательная комиссия признает выборы по одномандатному избирательному округу не состоявшимися в случае, если итоги голосования по округу признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа внесенных в них избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе.

По мнению заявителя, неконституционность данного положения заключается в том, что оно не позволяет суду соответствующего уровня отменить решение избирательной комиссии о результатах выборов в избирательном округе в целом и признать результаты выборов недействительными в случае, если существенные нарушения избирательного законодательства были допущены на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают менее чем одну четвертую часть от общего числа внесенных в них избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе.

Согласно пункту 3 статьи 96 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе, в Российской Федерации в целом также в случаях нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), определения результатов выборов, в случаях незаконного отказа в регистрации кандидата, федерального списка кандидатов, признанного таковым после дня голосования, других нарушений избирательного

законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Неконституционность названного положения заявитель усматривает в том, что оно позволяет суду отказывать в удовлетворении заявлений об отмене решений избирательной комиссии о результатах выборов в округе в целом в случае, если нарушения избирательного законодательства были допущены не в масштабах всего избирательного округа либо не затрагивали все избирательные участки избирательного округа.

По мнению заявителя, названные законоположения нарушают его права, гарантированные статьями 3 (части 1, 2 и 3), 10, 18, 32 (части 1 и 2), 46 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением окружной избирательной комиссии Восточного одномандатного избирательного округа № 207 Санкт-Петербурга от 18 марта 2004 года были признаны состоявшимися повторные выборы депутата Государственной Думы по данному округу, а избранным признан кандидат А.В. Морозов. Решением Санкт-Петербургского городского суда от 3 июня 2004 года по заявлению кандидатов в депутаты Государственной Думы по названному избирательному округу С.А. Андреева, А.Б. Марковой, Э.А. Шаровой и избирателя А.А. Аникина указанное решение окружной избирательной комиссии было отменено, а результаты выборов по избирательному округу признаны недействительными. Основанием для такого решения явились допущенные шестью участковыми избирательными комиссиями нарушения законодательства о выборах, повлекшие признание недействительными итогов голосования на данных участках.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определением от 25 августа 2004 года по кассационному представлению прокурора, принимавшего участие в деле, по кассационным жалобам представителя А.В. Морозова, председателя Санкт-Петербургской избирательной комиссии решение Санкт-Петербургского городского суда от 3 июня 2004 года отменила и постановила принять новое решение, которым в удовлетворении требований С.А. Андреева, А.Б. Марковой, Э.А. Шаровой, А.А. Аникина отказать. В определении указано, что у Санкт-Петербургского городского суда не было законных оснований для отмены решения окружной избирательной комиссии о результатах выборов по Восточному одномандатному избирательному округу № 207 Санкт-Петербурга, поскольку

из 212 избирательных участков недействительными признаны итоги голосования на шести из них, число избирателей на которых составляет 2,94 процента от числа избирателей, включенных в списки избирателей в целом по округу.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Вопросы, аналогичные поставленным в жалобе, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. В Постановлении от 15 января 2002 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Конституционным Судом Российской Федерации была выражена правовая позиция, согласно которой закон, определяя способы и формы судебной защиты нарушенного права, должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия, препятствующие надлежащему осуществлению названных прав. Решение суда о восстановлении нарушенного пассивного избирательного права не может во всех случаях интерпретироваться как нарушающее активное избирательное право граждан, принявших участие в голосовании, а, напротив, служит его защите. Такая защита должна быть эффективной не только когда нарушения права быть избранным выявляются до начала голосования, но и впоследствии, и, следовательно, не исключает также – в качестве способа восстановления права – отмену итогов голосования, результатов выборов, с тем чтобы обеспечивались подлинно свободные выборы. При этом оценка адекватности отражения в результатах выборов действительной воли избирателей не может сводиться лишь к формальной проверке характеристик подлинности бюллетеней, правильности голосования и его количественных итогов, т. е. к проверке результатов состоявшегося голосования. Отмена результатов выборов возможна также в других случаях – если не были обеспечены необходимые условия, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей.

Исходя из указанной правовой позиции Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционными проверявшиеся им законоположения, как ограничивающие полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению адекватности отражения в них реальной воли избирателей, подменяя такое выявление формальным «определением достоверности результатов волеизъявления избирателей», принявших участие в голосовании, чем умаляются и ограничиваются избирательные права и право граждан на судебную защиту.

В Определении от 5 июня 2003 года № 215-О по жалобе гражданина В.Е. Костюченко указывалось, что приведенная правовая позиция имеет общий характер и распространяется не только на случаи незаконного отказа в регистрации кандидата, но и на другие случаи нарушения избирательного законодательства, и констатировалось, что эта правовая позиция была учтена и законодательно закреплена в Федеральном законе от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункты 2–4 статьи 77), Федеральном законе от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (пункты 2, 3 и 5 статьи 96), Федеральном законе от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации» (пункты 3 и 5 статьи 85). Тем самым законодатель в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации повысил уровень гарантий судебной защиты избирательных прав граждан, волеизъявление которых может осуществляться только в условиях свободного выражения своего отношения к кандидатам.

3. Из пункта 3 статьи 96 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не вытекает, вопреки утверждению заявителя, что суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов в избирательном округе только при условии, что нарушения избирательного законодательства допущены на всех избирательных участках избирательного округа. Закон с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации предусматривает универсальное основание такой отмены – если нарушения избирательного законодательства не позволяют выявить действительную волю избирателей, что определяет суд общей юрисдикции на основе установления и исследования всей совокупности фактических обстоятельств.

Вывод заявителя о том, что положение подпункта 2 пункта 3 статьи 83 названного Федерального закона ограничивает полномочия суда отменять решение окружной избирательной комиссии о результатах выборов в избирательном округе, не основан на законе, поскольку, во-первых, оно определяет полномочия не суда, а окружной избирательной комиссии; во-вторых, суду как органу, правомочному принимать решение, на основании которого окружная избирательная комиссия обязана признать результаты выборов по одномандатному избирательному округу недействительными, посвящено положение подпункта 3 пункта 3 статьи 83 указанного Федерального закона. Данное положение в системной связи с нормами его статьи 96 направлено на обеспечение судебной защиты избирательных прав во всех случаях, когда их нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Таким образом, оспариваемые в жалобе законоположения сами по себе не нарушают какие-либо конституционные права заявителя и не препятствуют вынесению судами обоснованных решений на основе установления и исследования имеющих значение для дела обстоятельств организации и проведения выборов. Определение же того, насколько повлияли на адекватное отражение в результатах выборов действительной воли избирателей Восточного одномандатного избирательного округа № 207 Санкт-Петербурга установленные Санкт-Петербургским городским судом и Верховным Судом Российской Федерации факты нарушения избирательного законодательства, требует исследования соответствующих фактических обстоятельств, что не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, а является прерогативой судов общей юрисдикции.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Андреева Сергея Юрьевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации может быть признана допустимой.

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

Заместитель Председателя
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Г. Стрекозов

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 12 июля 2005 г. № 309-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бриккера Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Нижегородской области «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий органов местного самоуправления в Нижегородской области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.М. Бриккера вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.М. Бриккера оспаривается конституционность положений статьи 82 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие

в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции от 12 августа 2004 года), допускающих продление или сокращение не более чем на один год сроков полномочий органов местного самоуправления в целях совмещения дня голосования на выборах различных органов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации и предусматривающих проведение до 1 ноября 2005 года выборов в органы местного самоуправления, сроки полномочий которых продлены или сокращены, а также конституционность Закона Нижегородской области от 11 октября 2004 года «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий органов местного самоуправления в Нижегородской области», которым в соответствии с названным Федеральным законом продлены до 16 октября 2005 года истекающие до этой даты сроки полномочий глав и представительных органов муниципальных образований и сокращены сроки полномочий глав и представительных органов муниципальных образований, истекающие в период с 16 октября 2005 года до 15 октября 2006 года, – до 16 октября 2005 года.

По мнению заявителя, избранного главой местного самоуправления – мэром города Дзержинска Нижегородской области на срок до 29 сентября 2006 года, оспариваемые законоположения ограничивают его конституционное право участвовать в управлении делами государства, поскольку сокращают на одиннадцать месяцев установленный Уставом муниципального образования срок полномочий, на который он избран, а также нарушают избирательные права его и других граждан, их право участвовать в свободных периодических выборах в представительный орган местного самоуправления, поскольку продлевают на семь месяцев установленный Уставом муниципального образования срок полномочий, на который избраны депутаты Городской Думы города Дзержинска, что противоречит статьям 3, 12, 18, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3), 131 и 132 Конституции Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, решением Нижегородского областного суда от 7 декабря 2004 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2005 года, отказано в удовлетворении заявления администрации города Дзержинска в лице его мэра В.М. Бриккера о признании недействующим с момента принятия и не подлежащим применению Закона Нижегородской области от 11 октября 2004 года «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий органов местного самоуправления в Нижегородской области».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что данная жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 12; статья 72, пункт «н» части 1). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», заменившим Федеральный закон от 28 августа 1995 года с таким же названием, установлены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определены государственные гарантии его осуществления. Данный Федеральный закон направлен на проведение муниципальной реформы, в связи с чем предусмотрено поэтапное вступление в силу его положений.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» внес существенные изменения в принципы территориальной организации местного самоуправления, в систему функций и полномочий органов местного самоуправления. Изменение границ и преобразование муниципальных образований в соответствии с его требованиями влечет за собой проведение выборов в органы местного самоуправления вновь образованных многочисленных муниципальных образований. В связи с реформированием местного самоуправления Федеральным законом от 12 августа 2004 года были внесены изменения в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым допускается не более чем на один год продление или сокращение сроков полномочий органов местного самоуправления

в целях совмещения дня голосования на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований, вновь образованных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований в субъекте Российской Федерации; на выборах в органы местного самоуправления одного и того же муниципального образования; на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Такое регулирование не направлено на ограничение самостоятельности местного самоуправления, права граждан на осуществление местного самоуправления, права избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Совмещение муниципальных выборов посредством продления или сокращения сроков полномочий органов местного самоуправления и проведение их не позднее 1 ноября 2005 года имеет целью синхронизировать переход системы местного самоуправления в обновленный правовой статус и представляет собой временную меру, рассчитанную только на переходный период муниципальной реформы для организации местного самоуправления в соответствии с требованиями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и проведения выборов в органы местного самоуправления в переходный период с учетом местных условий. Это временное регулирование не изменяет положений уставов муниципальных образований о сроках полномочий органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, не препятствует реализации гражданами права участвовать в управлении делами государства и избирательных прав и не может быть признано противоречащим Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бриккера Владимира Михайловича, поскольку она не соответствует требованиям Федерального конституционного закона «О Конститу-

ционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 12 июля 2005 г. № 322-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шхагошева Ададьби Люлевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 27, пункта 4 статьи 74 и пункта 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 2 статьи 30 и пункта 7 статьи 90 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 4 части первой статьи 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Л. Шхагошева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина А.Л. Шхагошева оспаривается конституционность следующих положений:

пункт 2 статьи 27 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 2 статьи 30 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в соответствии с которыми полномочия участковой комиссии прекращаются через десять дней со дня официального опубликования результатов выборов, референдума, если в адрес вышестоящей комиссии не поступили жалобы (заявления), протесты на действия (бездействие) данной комиссии, в результате которых был нарушен порядок голосования и подсчета голосов, и если по данным фактам не ведется судебное разбирательство. В случае обжалования или опротестования итогов голосования полномочия участковой комиссии прекращаются после вынесения окончательного решения по существу жалобы (заявления), протеста вышестоящей комиссией или судом;

пункта 4 статьи 74 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 7 статьи 90 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в соответствии с которыми с момента начала голосования и до момента подписания протокола об итогах голосования (о результатах выборов, референдума) соответствующей комиссией государственная автоматизированная информационная система используется для наблюдения за ходом и установлением итогов голосования путем передачи данных от нижестоящих комиссий вышестоящим комиссиям, а отдельные ее технические средства – для подсчета голосов избирателей, участников референдума. Данные о ходе и об итогах голосования, полученные через государственную автоматизированную информационную систему (отдельные ее технические средства), являются предварительной, не имеющей юридического значения информацией, если иное не установлено федеральным законом;

пункта 2 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому ре-

шения и действия (бездействие) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации обжалуются в Верховный Суд Российской Федерации, решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации обжалуются в верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, решения и действия (бездействие) иных комиссий обжалуются в районные суды;

пункта 4 части 1 статьи 26 ГПК Российской Федерации, в соответствии с которым верховный суд субъекта Российской Федерации рассматривает в качестве суда первой инстанции дела об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствующих комиссий референдума, за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий или соответствующих комиссий референдума.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения нарушают его конституционные права на получение информации, избирать и быть избранным в органы государственной власти и на судебную защиту и противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 29 (часть 4), 32 (часть 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 2).

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, принятыми в марте-июне 2004 года решениями ряда районных судов и Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики, оставленными без изменений Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики, было отказано в связи с необоснованностью в удовлетворении заявлений А.Л. Шхагошева – бывшего кандидата в депутаты Государственной Думы об отмене решений участковых избирательных комиссий об итогах голосования и признании недействительными итогов голосования на 43 избирательных участках по Кабардино-Балкарскому одномандатному избирательному округу № 14; о незаконности действий председателя Избирательной комиссии Кабардино-Балкар-

ской Республики и обязанности его выдать заверенные компьютерные распечатки всех вариантов протоколов № 1 ряда участковых избирательных комиссий об итогах голосования по Кабардино-Балкарскому одномандантному избирательному округу № 14, которые вводились в государственную автоматизированную информационную систему «Выборы» и размещены на сайте Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики в Интернете». Определением Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 28 декабря 2004 года направлены для рассмотрения по подсудности в районные и городские суды материалы дела по заявлению А.Л. Шагошева об отмене постановления окружной избирательной комиссии Кабардино-Балкарского одномандатного избирательного округа № 14 от 11 декабря 2003 года о результатах выборов депутатов Государственной Думы по данному округу.

При рассмотрении дел с участием А.Л. Шагошева в судах общей юрисдикции были применены пункт 4 статьи 74 и пункт 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункт 7 статьи 90 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункт 4 части первой статьи 26 ГПК Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что данная жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Согласно статье 29 (часть 4) Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

По мнению заявителя, данной норме противоречат и являются неконституционными положения пункта 4 статьи 74 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 7 статьи 90 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», устанавливающие, что данные о ходе и об итогах голосования, полученные через государственную автоматизированную информационную систему (отдельные ее технические средства), являются предварительной, не имеющей юридического значения информацией, если иное не установлено федеральным законом.

Сами по себе указанные законоположения какие-либо конституционные права и свободы заявителя, в том числе право получать информацию, не нарушают, поскольку действуют во взаимосвязи с другими положениями названных федеральных законов, согласно которым наблюдатели, включая назначенных зарегистрированным кандидатом, имеют право знакомиться с любой информацией, содержащейся в государственной автоматизированной информационной системе; при использовании в ходе выборов, референдума государственной автоматизированной информационной системы (отдельных ее технических средств) данные об участии избирателей, участников референдума в выборах, референдуме, о предварительных и об окончательных итогах голосования должны быть оперативно доступны (в режиме «только чтение») абонентам информационно-коммуникативной сети общего пользования Интернет; порядок и сроки предоставления таких данных не должны противоречить требованиям законодательства о выборах и референдумах (пункты 3 и 5 статьи 74 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; пункты 4 и 9 статьи 90 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

Как следует из представленных материалов, заявитель имел свободный доступ к данным о протоколах участковых избирательных комиссий об итогах голосования по избирательному округу, в котором он баллотировался на выборах в Государственную Думу; эти данные были размещены на сайте Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет. Что касается отказа председателя Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики выдать заверенные компьютерные распечатки указанных протоколов участковых избирательных комиссий, то такого рода действия могут быть обжалованы в судах общей юрисдикции.

3. Пункт 4 части первой статьи 26 ГПК Российской Федерации о подсудности дел по избирательным спорам и пункт 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» об обжаловании решений и действий (бездействия) избирательных комиссий в соответствующий суд по подсудности, рассматриваемые во взаимосвязи с другими положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и названного Федерального закона, предполагают обязанность суда соответствующего уровня рас-

смотреть по существу не только решения и действия (бездействие) избирательной комиссии, организующей выборы, но и одновременно решения и действия (бездействие) всех нижестоящих комиссий, принимавших участие в организации и проведении данных выборов, если допущенные ими нарушения могли повлиять на результаты указанных выборов, а также предусматривают возможность обжалования решения суда по делу о защите избирательных прав в кассационной и надзорной инстанциях и, следовательно, не могут рассматриваться как допускающие, вопреки утверждению заявителя, неполноту судебного исследования доказательств по делу, принятие необоснованных судебных решений и ограничение права на судебную защиту.

По сути, заявитель в своей жалобе выражает несогласие с судебными решениями, принятыми по его заявлениям о признании недействительными итогов голосования на избирательных участках в избирательном округе, в котором он баллотировался на выборах в Государственную Думу. Между тем Конституционный Суд Российской Федерации не правомочен проверять законность и обоснованность решений судов общей юрисдикции.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шхагошева Адальби Люлевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 12 июля 2005 г. № 333-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волкова Андрея Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также ряда законов Томской области

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Г. Волкова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Г. Волков оспаривает конституционность статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», регламентирующей проведение повторного голосования, повторных и дополнительных выборов, полагая, что данная статья нарушает избирательные права граждан.

Заявитель оспаривает также конституционность Закона Томской области от 13 февраля 2002 года «О внесении изменения в статью 62 Закона Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области», согласно которому избранным выборным должностным лицом местного самоуправления признается зарегистрированный кандидат, получивший большее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к другим кандидатам, но не менее 25 процентов от числа граждан, участвовавших в голосовании. По мнению заявителя, данный Закон, предусматривая возможность избрания выборного

должностного лица местного самоуправления меньшинством голов избирателей, принявших участие в голосовании, нарушает его избирательные права и противоречит статьям 3, 6 (часть 2), 17, 18, 19 и 32 Конституции Российской Федерации и международно-правовым документам.

В жалобе содержится просьба признать противоречащей Конституции Российской Федерации статью 6 Закона Томской области от 12 мая 2000 года «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Томской области», допускающую, по мнению заявителя, возможность не публиковать для всеобщего сведения в средствах массовой информации законы Томской области, а также просит признать неконституционными данный Закон в целом и Закон Томской области от 13 февраля 2002 года «О внесении изменения в статью 62 Закона Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области» как неопубликованные для всеобщего сведения в средствах массовой информации.

Кроме того, заявитель просит дать толкование статей 15 (часть 3) и 32 Конституции Российской Федерации, признать неконституционными ряд постановлений главы Администрации (губернатора) Томской области, практику размещения официальной информации в Интернете».

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, решением судебной коллегии по гражданским делам Томского областного суда от 10 марта 2004 года было отказано в удовлетворении жалобы А.Г. Волкова о признании недействующим Закона Томской области от 13 февраля 2002 года «О внесении изменения в статью 62 Закона Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области», а Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2004 года оставлено без изменения определение Томского областного суда от 26 марта 2004 года о возврате в связи с неподсудностью областному суду заявления А.Г. Волкова о признании незаконным и недействующим с момента принятия постановления главы Администрации (губернатора) Томской области от 21 мая 2001 г. № 183.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного за-

кона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что данная жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Согласно статье 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, а следовательно, и избирательные права, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. При этом порядок опубликования таких актов должен реально обеспечивать получение гражданами информации о содержании закона, иного нормативного правового акта.

Оспариваемое А.Г. Волковым положение статьи 6 Закона Томской области от 12 мая 2000 года «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Томской области» (в первоначальной редакции) предусматривает, что официальным опубликованием закона или иного нормативного правового акта Томской области считается первая публикация его полного текста в периодическом издании, с которым соответствующим органом государственной власти области заключен договор об официальном опубликовании, либо в официальных изданиях органов государственной власти области. Под периодическим печатным изданием, как это определено в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации», понимается, в частности, газета, журнал, бюллетень, которые являются средствами массовой информации (статья 2).

Таким образом, оспариваемое законоположение само по себе не препятствует опубликованию законов, иных нормативных правовых актов области в средствах массовой информации области для всеобщего сведения и не нарушает какие-либо конституционные права и свободы заявителя.

Что касается Закона Томской области «О внесении изменения в статью 62 Закона Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области», то, как установлено решением судебной коллегии по гражданским делам Томского областного суда от 10 марта 2004 года, он был опубликован в официальном периодическом издании Государственной Думы Томской области «Официальные ведомости», который был разослан в муниципальные образования области, муниципальные библиотеки, имелся в открытой продаже в киосках ОАО «Томскроспечать»; Закон был до-

веден до всеобщего сведения и через электронные средства массовой информации. Решение суда общей юрисдикции имеет преюдициальное значение для Конституционного Суда Российской Федерации. В указанном официальном периодическом издании был опубликован и Закон Томской области от 12 мая 2000 года.

Законом Томской области от 14 мая 2005 года были внесены изменения и дополнения в Закон Томской области от 12 мая 2000 года, которыми в статье 6 и новой статье 6.1 расширены и конкретизированы положения, касающиеся опубликования законов и иных нормативных правовых актов Томской области.

3. Закон Томской области от 13 февраля 2002 года «О внесении изменения в статью 62 Закона Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области», конституционность которого заявитель просит проверить также по содержанию, регламентирует порядок подведения итогов голосования при выборах должностных лиц местного самоуправления.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не предусматривает обязательность повторного голосования при проведении выборов. Следовательно, законодатель субъекта Российской Федерации вправе в рамках действующего правового регулирования определить порядок подведения итогов голосования и число голосов избирателей, необходимых для избрания должностных лиц местного самоуправления, с соблюдением при этом избирательных прав граждан и федеральных гарантий этих прав.

Закон Томской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в Томской области» и Закон Томской области от 13 февраля 2002 года о внесении изменения в статью 62 данного Закона утратили силу в связи с принятием Закона Томской области от 14 февраля 2005 года «О муниципальных выборах в Томской области».

Что касается оспариваемой в жалобе статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», то заявителем не указано, какие конкретно положения тринадцати пунктов данной статьи нарушают его конституционные права.

4. Согласно статье 125 (часть 5) Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации дает толко-

вание Конституции Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации и органов законодательной власти субъектов Российской Федерации; граждане не наделены правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации о даче толкования Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (статья 125, часть 4) закрепляет право граждан на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом в связи с его применением в конкретном деле. К компетенции Конституционного Суда Российской Федерации не отнесено рассмотрение по жалобам граждан конституционности правовых актов высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации. Такие акты подлежат оспариванию в судах общей юрисдикции.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктами 1 и 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волкова Андрея Григорьевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации является допустимой, а также поскольку разрешение ряда поставленных в ней вопросов Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 октября 2005 г. № 406-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Луценко Николая Максимовича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «а» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Н.М. Луценко вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина Н.М. Луценко оспаривается конституционность подпункта «а» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому выборы признаются соответствующей избирательной комиссией не состоявшимися в случае, если в них приняло участие менее 20 процентов от числа избирателей, внесенных в списки избирателей; законом указанный минимальный процент может быть повышен для выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и может быть снижен для выборов депутатов представительных органов муниципальных образований; законом субъекта Российской Федерации также может быть предусмотрено, что минимальный процент от числа избирателей для признания выборов депутатов представительных органов муниципального образования состоявшимися не устанавливается.

По мнению заявителя, названные положения нарушают конституционный принцип народовластия, избирательные права его и других граждан, поскольку не позволяют с достоверностью установить

результаты волеизъявления большинства избирателей, что противоречит статьям 3, 15, 18 и 55 Конституции Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, решением Санкт-Петербургского городского суда от 25 сентября 2003 года, оставленным без изменения Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 3 марта 2004 года, было отказано в удовлетворении жалобы Н.М. Луценко об отмене решения Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 11 декабря 2002 года «Об общих результатах выборов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга третьего созыва».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Н.М. Луценко материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Согласно пункту 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» по жалобам граждан Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Существенным признаком допустимости жалобы гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации является нарушение обжалуемым законом его прав и свобод, что следует из смысла статей 96 и 97 названного Федерального конституционного закона.

Как усматривается из содержания представленных заявителем судебных решений, Н.М. Луценко обращался в суды не в связи с конкретными нарушениями каких-либо его прав и свобод, а в защиту определенным образом понимаемого им общественного интереса. Следовательно, нормы федерального закона, оспариваемые заявителем в Конституционном Суде Российской Федерации, не могут считаться примененными в его конкретном деле, а его жалоба, по смыслу пункта 2 статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не является допустимой.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Луценко Николая Максимовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 октября 2005 г. № 407-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Коноплина Вячеслава Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями Закона Новгородской области «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления», а также о даче толкования ряда статей Конституции Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.А. Коноплина вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.А. Коноплина оспаривается конституционность Закона Новгородской области от 16 августа 2004 г. № 311-ОЗ «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления», согласно которому в целях совмещения дня голосования на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований, существующих на 8 октября 2003 года, с днем голосования на выборах в органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований продлевается до 8 октября 2005 года срок полномочий глав муниципальных образований и представительных органов местного самоуправления муниципальных образований.

По мнению заявителя, этот Закон нарушает его право на участие в осуществлении местного самоуправления, право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления, поскольку продлевает на один год установленный Уставом Маловишерского муниципального района Новгородской области срок полномочий, на который избраны выборные органы местного самоуправления района, что противоречит статьям 3 (часть 2), 32, 55 (часть 2) и 130 Конституции Российской Федерации.

Заявитель оспаривает также конституционность Закона Новгородской области от 14 июля 2004 г. № 301-ОЗ «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления» и просит дать толкование ряда статей Конституции Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, решением Маловишерского районного суда Новгородской области от 7 сентября 2004 года было отказано в удовлетворении заявления В.А. Коноплина о назначении выборов в органы местного самоуправления Маловишерского района; решением Новгородского областного суда от 28 октября 2004 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 19 января 2005 года, отказано в удовлетворении заявления В.А. Коноплина и Н.И. Захарова о признании недействующим Закона Новгородской области от 16 августа 2004 года «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уве-

домлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 12; статья 72, пункт «н» части 1). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», заменившим Федеральный закон от 28 августа 1995 года с таким же названием, установлены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определены государственные гарантии его осуществления. Данный Федеральный закон направлен на проведение муниципальной реформы, в связи с чем предусмотрено поэтапное вступление в силу его положений.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» внес существенные изменения в принципы территориальной организации местного самоуправления, в систему функций и полномочий органов местного самоуправления. Изменение границ и преобразование муниципальных образований в соответствии с его требованиями влечет за собой проведение выборов в органы местного самоуправления вновь образованных многочисленных муниципальных образований. В связи с реформированием местного самоуправления Федеральным законом от 12 августа 2004 года были внесены изменения в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым допускается не более чем на один год продление или сокращение сроков полномочий органов местного самоуправления в целях совмещения дня голосования на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы местного

самоуправления муниципальных образований, вновь образованных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований в субъекте Российской Федерации; на выборах в органы местного самоуправления одного и того же муниципального образования; на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Такое регулирование не направлено на ограничение самостоятельности местного самоуправления, права граждан на осуществление местного самоуправления, права избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Совмещение муниципальных выборов посредством продления или сокращения сроков полномочий органов местного самоуправления и проведение их не позднее 1 ноября 2005 года имеет целью синхронизировать переход системы местного самоуправления в обновленный правовой статус и представляет собой временную меру, рассчитанную только на переходный период муниципальной реформы для организации местного самоуправления в соответствии с требованиями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и проведения выборов в органы местного самоуправления в переходный период с учетом местных условий. Это временное регулирование не изменяет положений уставов муниципальных образований о сроках полномочий органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, не препятствует реализации гражданами права участвовать в управлении делами государства и избирательных прав и не может быть признано противоречащим Конституции Российской Федерации.

Таким образом, Закон Новгородской области от 16 августа 2004 г. № 311-ОЗ «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления», принятый в соответствии со статьей 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 12 августа 2004 года «О внесении изменений в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), сам по себе не может рассматриваться как нарушающий конституционные права граждан, а данная жалоба в этой

части не является допустимой по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

3. В жалобе В.А. Коноплина оспаривается также конституционность Закона Новгородской области от 14 июля 2004 г. № 301-ОЗ «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления». Данный Закон был признан утратившим силу Законом Новгородской области от 16 августа 2004 г. № 311-ОЗ с таким же названием.

По смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации в процессе конституционного судопроизводства проверяет конституционность действующих нормативных актов. Исключение составляют случаи, предусмотренные частью второй статьи 43 названного Закона, а именно когда Конституционный Суд Российской Федерации в целях защиты конституционных прав и свобод граждан, их объединений может проверить конституционность закона, отмененного или утратившего силу к началу или в период рассмотрения дела. Однако такая проверка невозможна, если оспариваемый закон отменен или утратил силу до начала производства в Конституционном Суде Российской Федерации, как это имело место с оспариваемым заявителем Законом Новгородской области от 14 июля 2004 г. № 301-ОЗ. В таких случаях Конституционный Суд Российской Федерации отказывает в принятии обращений к рассмотрению.

4. В.А. Коноплин просит дать толкование статей 2, 15 (часть 1), 18, 55 (часть 2), 130 и 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Между тем статья 125 (часть 5) Конституции Российской Федерации и статья 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не относят граждан, их объединения к тем органам и лицам, которые наделены правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о толковании Конституции Российской Федерации.

Следовательно, и в этой части данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Коноплина Вячеслава Алексеевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 14 ноября 2005 г. № 10-П

по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего В.Г. Ярославцева, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Ю.Д. Рудкина, А.Я. Сливы, Б.С. Эбзеева,

с участием представителя Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – кандидата юридических наук Н.В. Ва-

сильева, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации Ю.А. Шарандина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А. Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба Уполномоченного по правам человека Российской Федерации на нарушение указанными законоположениями конституционных прав гражданина В.Б. Бочкова.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.С. Бондаря, объяснения представителей сторон, мнение специалиста – кандидата юридических наук А.Е. Любарева, выступление приглашенного в заседание представителя от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – В.П. Волкова, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Постановлением мирового судьи судебного участка № 1 Центрального округа города Курска от 23 декабря 2003 года, оставленным без изменения вышестоящими судебными инстанциями, гражданин В.Б. Бочков в соответствии со статьей 5.12 КоАП Российской Федерации был подвергнут наказанию в виде административного штрафа в размере 1000 рублей. Признаки состава правонарушения, предусмотренного указанной статьей, суды усмотрели в том, что в период избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы в октябре – ноябре 2003 года В.Б. Бочков составил, подготовил для печати и передал индивидуальному предпринимателю для изготовления тиражом 500 экземпляров агитационный материал с призывом

к избирателям голосовать против всех кандидатов, а именно листовку «Против всех – правильный выбор», а затем распространил тираж без предоставления экземпляра (копии) либо фотографии листовки в избирательную комиссию; при этом В.Б. Бочков, не будучи кандидатом в депутаты, в нарушение пункта 7 статьи 63 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» оплатил изготовление агитационного материала из собственных денежных средств.

Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, оставивший без удовлетворения надзорную жалобу на вынесенные по данному делу судебные решения, при оценке действий В.Б. Бочкова как неправомерных сослался также на пункт 5 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который предусматривает оплату расходов по проведению предвыборной агитации исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке.

В жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, поданной в Конституционный Суд Российской Федерации в защиту конституционных прав гражданина В.Б. Бочкова, оспаривается конституционность указанных законоположений, как запрещающих гражданину предвыборную агитацию против всех кандидатов без предварительной оплаты расходов на ее проведение за счет средств соответствующих избирательных фондов, и находящихся в системной связи с ними положений статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», устанавливающих исчерпывающий перечень субъектов, уполномоченных создавать избирательные фонды, – как не называющих в их числе граждан.

По мнению заявителя, оспариваемое регулирование фактически исключает возможность осуществления гражданами конституционного права свободно производить и распространять информацию любым законным способом в форме предвыборной агитации, имеющей целью побудить избирателей к голосованию против всех кандидатов, и тем самым противоречит статьям 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвя-

занные положения пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции от 4 июля 2003 года), а также пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в редакции от 23 июня 2003 года), как предполагающие запрет на проведение гражданами лично предвыборной агитации, направленной против всех включенных в избирательный бюллетень кандидатов, за счет собственных денежных средств.

2. Конституция Российской Федерации, утверждая согласно воле многонационального народа России незыблемость демократической основы ее суверенной государственности и признавая Российскую Федерацию демократическим правовым государством, провозглашает свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа (абзац седьмой преамбулы; статья 1, часть 1; статья 3, часть 3).

Принцип свободных выборов, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 июня 1998 года № 17-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 4, 13, 19 и 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предполагает, в частности, наличие у избирателей права выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными законодателем процедурами, с тем чтобы исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей; воля избирателей может быть выражена голосованием не только за или против отдельных кандидатов, но и в форме голосования против всех внесенных в избирательный бюллетень кандидатов.

В целях гарантирования свободных выборов федеральный законодатель в силу статей 3, 29 и 32 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 (части 1 и 2) вправе устанавливать порядок и условия их информационного обеспечения. Вместе с тем, поскольку выборы могут считаться свободными, только если гражданам реально гарантированы право на получение и распространение информации и свобода выражения мнений, законодатель, обеспечивая указанные права, обязан соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей – права на свободные выборы и свободы слова и инфор-

мации, не допуская при этом неравенства и несоразмерных ограничений (статьи 19 и 55 Конституции Российской Федерации, пункт 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пункт 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Этому корреспондируют и правовые позиции Европейского Суда по правам человека, сформулированные им в ряде решений, посвященных распространению информации в период избирательной кампании. В частности, в Постановлении от 19 февраля 1998 года по делу «Боуман против Соединенного Королевства» (*Bowman v. U.K.*) отмечено следующее: право на свободу слова, гарантированное статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, необходимо рассматривать в свете права на свободные выборы; свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы; оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга, поэтому особенно важно, чтобы в период, предшествующий выборам, всякого рода информация и мнения циркулировали свободно; однако при некоторых обстоятельствах эти два права, цель которых – обеспечить свободное выражение мнения народа при избрании законодательной власти, могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым введение до или во время проведения выборов определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях; устанавливая равновесие между этими двумя правами, государства – участники Конвенции достаточно свободны в своем усмотрении, как и во всем, что связано с организацией избирательной системы.

Осуществляя нормативное регулирование, направленное на разрешение возможных коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений – с другой, федеральный законодатель связан необходимостью обеспечения конституционных прав граждан как избирателей. По смыслу статей 29 (часть 4) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, граждане Российской Федерации, будучи носителями активного избирательного права и одновременно выступая субъектами права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, не могут рассматриваться лишь как объект информационного обеспечения выборов, – в процессе выборов они вправе осуществлять деятельность, направленную на активное отстаивание своей предвыборной позиции и склонение

сообразно с ней других избирателей к голосованию за или против конкретных кандидатов либо к выражению негативного отношения ко всем участвующим в выборах кандидатам. Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означало бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе избирательный процесс сводился бы лишь к факту голосования.

Нормативное содержание права на предвыборную агитацию, в котором воплощаются интересы избирателей, направленные на формирование персонального состава выборного органа публичной власти, включает правомочие участия в избирательном процессе, в том числе избирателей, осуществлять агитационную деятельность, имеющую целью побудить голосовать на выборах определенным образом. Поэтому если федеральный законодатель в порядке реализации своих дискреционных полномочий признал возможность голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене, он обязан урегулировать и проведение соответствующей предвыборной агитации.

3. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (подпункт 4 статьи 2 и пункт 2 статьи 48) признает предвыборной агитацией деятельность, осуществляемую в период избирательной кампании и имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Таким образом, деятельность, направленная на склонение избирателей к выражению при голосовании недоверия всем включенным в избирательный бюллетень кандидатам, была определена и недвусмысленно отнесена федеральным законодателем к предвыборной агитации.

Из этого следует, что право агитировать против всех участвующих в выборах кандидатов, как одна из составляющих права участвовать в предвыборной агитации, в силу подпункта 28 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» относится к признанным законодателем избирательным правам граждан. Данный вывод подтверждается взаимосвязанными положениями пункта 1 статьи 4 и пункта 1 статьи 48 названного Федерального закона, закреп-

ляющими, что гражданин Российской Федерации, который достигнет на день голосования возраста 18 лет, вправе участвовать в предусмотренных законом и проводимых законными методами избирательных действиях, а значит – осуществлять в допускаемых законом формах и законными методами предвыборную агитацию.

Однако юридические возможности граждан по проведению предвыборной агитации, в том числе агитации против всех кандидатов, имеют существенные особенности, о чем свидетельствует анализ других норм того же Федерального закона, которыми регулируется порядок информационного обеспечения выборов и финансирования избирательной кампании. Так, иные участники избирательного процесса – кандидаты и избирательные объединения самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц (пункт 4 статьи 48); расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке (пункт 5 статьи 48); обязанность создания избирательных фондов для финансирования избирательной кампании возложена только на кандидатов и избирательные объединения (пункт 1 статьи 58); лишь кандидаты и избирательные объединения вправе беспрепятственно распространять печатные, а равно аудиовизуальные и иные агитационные материалы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 54). Аналогичные нормы содержатся в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (пункты 4 и 9 статьи 57, пункт 1 статьи 63).

Введение федеральным законодателем различных условий реализации права на предвыборную агитацию для граждан как участников избирательного процесса, с одной стороны, и кандидатов (избирательных объединений) – с другой, как направленное на достижение конституционных целей, связанных с обеспечением прозрачности выборов, равенства кандидатов перед законом вне зависимости от материального положения и предотвращение злоупотреблений, само по себе не может рассматриваться как не совместимое с конституционными принципами и нормами.

Между тем проведение предвыборной агитации, побуждающей избирателей выразить свою волю посредством заполнения графы

«против всех» в избирательном бюллетене, с привлечением средств избирательных фондов, которые создаются специально для того, чтобы кандидаты смогли реализовать свое пассивное избирательное право, в рамках демократического избирательного процесса объективно затруднено. Самостоятельное же, за счет собственных денежных средств осуществление гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов федеральным законом не регламентируется, что может рассматриваться правоприменительной практикой (и об этом свидетельствуют материалы настоящего дела) и как абсолютный запрет для граждан проводить такую агитацию.

4. При регулировании общественных отношений, включая избирательные, федеральный законодатель связан конституционным принципом соразмерности и вытекающими из него требованиями адекватности и пропорциональности используемых правовых средств. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; даже имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом, он должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями таких ограничений меры.

Исходя из этого федеральный законодатель не вправе принимать нормативные решения, влекущие лишение граждан Российской Федерации права проводить предвыборную агитацию против всех кандидатов, если в избирательном бюллетене имеется графа «против всех», вводимый же им порядок реализации данного права должен отвечать требованиям формальной определенности и обеспечивать гражданину возможность соотносить с ним свое поведение, предвидеть в разумной степени последствия, которые может повлечь за собой то или иное его действие.

Такой подход согласуется с выраженной и неоднократно подтвержденной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией, согласно которой общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями; неопределенность содержания правовой нор-

мы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Между тем федеральный законодатель, признав право граждан на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов, не предусмотрел специальное нормативное обеспечение данного права, прежде всего в части, касающейся возможности использования для ее финансирования иных, помимо избирательных фондов, средств, в результате чего поставил граждан в ситуацию недопустимой неопределенности относительно правил правомерного участия в избирательном процессе.

Федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункт 5 статьи 59) и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (пункт 6 статьи 69) прямо говорят лишь о добровольном бесплатном личном выполнении гражданами работ, оказании ими услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц.

Указанные нормы, содержащие критерии правомерности деятельности гражданина, не отнесенной к предвыборной агитации, но могущей иметь агитационную цель, ни сами по себе, ни во взаимосвязи с другими нормами избирательного законодательства не позволяют с достаточной степенью точности отграничить ее от неправомерной предвыборной агитации.

Более того, даже деятельность, соответствующая этим критериям, может рассматриваться как нарушение условий правомерной предвыборной агитации. Так, пункт 3 статьи 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не требует от граждан предоставления в соответствующую избирательную комиссию изготовленных ими экземпляров печатных агитационных материалов или их копии, экземпляров аудиовизуальных агитационных материалов, фотографий иных агитационных материалов до начала их распространения (такая обязанность возложена только на кандидатов и избирательные объединения), однако распространение агитационных материалов с нарушением данного требования запрещается пунктом 6 той же статьи и, как свидетельствует правоприменительная практика, служит основанием для привлечения граждан к административной ответственности за незаконную предвыборную агитацию в соответствии со статьей 5.12 КоАП Российской Федерации.

5. Таким образом, в условиях отсутствия в избирательном законодательстве формально определенного порядка реализации гражданами права на проведение лично предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных (не являющихся средствами избирательных фондов) денежных средств норма, содержащаяся во взаимосвязанных положениях пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», как предполагающая запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, гражданами лично за счет собственных денежных средств, представляет собой чрезмерное, не обусловленное конституционно значимыми целями ограничение свободы слова и права на распространение информации в форме предвыборной агитации, не отвечает требованиям определенности и недвусмысленности и потому не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3).

Федеральному законодателю надлежит незамедлительно принять меры по урегулированию вопроса о порядке осуществления гражданами права на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать содержащуюся во взаимосвязанных положениях пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания 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, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3).

Федеральному законодателю надлежит незамедлительно принять меры по урегулированию порядка осуществления гражданами права на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов.

2. В соответствии с частью четвертой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» впредь до установления федеральным законодателем соответствующего регулирования судам и другим правоприменительным органам надлежит непосредственно применять Конституцию Российской Федерации, а также руководствоваться настоящим Постановлением, с тем чтобы не допустить несоразмерные ограничения права граждан на личное проведение предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных денежных средств.

3. Дело гражданина В.Б. Бочкова подлежит пересмотру в установленном порядке с учетом настоящего Постановления, если для этого нет иных препятствий.

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. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации Н.С. Бондаря**

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 ноября 2005 года признал оспариваемые взаимосвязанные положения пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федера-

ции», а также пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3), как предполагающие запрет на проведение гражданами лично за счет собственных денежных средств предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов.

Считаю необходимым заявить о принципиальном несогласии с выводом Постановления и положенной в его основу аргументацией.

1. Итоговый вывод Постановления основывается, по существу, на двух принципиальных тезисах.

Во-первых, якобы право граждан на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов определяется, в своей основе, нормативным содержанием конституционного права на свободное распространение информации; именно поэтому оспариваемое регулирование не соответствует требованиям статьи 29 (части 1 и 4) Конституции Российской Федерации, несоразмерно ограничивает конституционное право на распространение информации.

Во-вторых, предвыборная агитация против всех кандидатов равноценна по своим юридическим характеристикам предвыборной агитации за или против конкретных кандидатов, поскольку в условиях равного избирательного права все голоса избирателей – за, против конкретных кандидатов, против всех кандидатов – имеют одинаковый вес.

Названные тезисы не имеют, по моему мнению, конституционного обоснования, находятся в противоречии с ранее сформулированными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации и выходят за пределы рационального понимания современных проблем финансового обеспечения предвыборной агитации, в частности против всех кандидатов.

2. Как следует из материалов дела, поводом для обращения Уполномоченного по правам человека в Конституционный Суд Российской Федерации послужила жалоба гражданина В.Б. Бочкова, привлеченного к административной ответственности за незаконное распространение 500 экземпляров агитационной листовки «Против всех – правильный выбор». Листовка не носила адресного, персонализированного характера, не включала сведений о кандидатах, избирательных объединениях, их программах, не раскрывала позицию заказчика ее лица относительно необходимости голосования именно таким образом. Одним словом, содержание листовки ограничивалось призывом к избирателям голосовать на выборах против всех канди-

датов без какого-либо информационного наполнения этого призыва. Конституционный Суд Российской Федерации, однако, счел, что распространение подобных материалов является выражением свободы слова (статья 29, часть 1, Конституции Российской Федерации), реализацией права свободно производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29, часть 4, Конституции Российской Федерации) и, таким образом, находится под абсолютной защитой соответствующей статьи Конституции Российской Федерации.

Между тем совершенно очевидно, что такая деятельность – в данном случае гражданина В.Б. Бочкова – является не чем иным, как предвыборной агитацией в ее классическом, традиционном варианте, что подтверждается в том числе нормативно-правовым содержанием понятия «предвыборная агитация».

В частности, в действующем законодательстве под предвыборной агитацией понимается не распространение информации, а определенная, обладающая набором специфических признаков деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) (пункт 4 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»); при этом пунктом 2 статьи 2 названного Федерального закона право участвовать в предвыборной агитации прямо отнесено к избирательным правам граждан Российской Федерации.

Право на предвыборную агитацию отлично от прав на свободу слова, распространение информации и выражение мнений, по крайней мере, в следующем:

1) оно реализуется в рамках избирательных правоотношений, являющихся по своей сути публично-правовыми, к которым не может быть применен принцип «разрешено все, что не запрещено»;

2) оно имеет специально-целевое назначение, связанное со склонением избирателей выразить свою волю определенным образом и тем самым повлиять на персональный состав выборных органов публичной власти;

3) оно может быть реализовано не всегда, а лишь в строго определенные промежутки времени, устанавливаемые в качестве периодов предвыборной агитации;

4) к различным субъектам права на предвыборную агитацию могут предъявляться различные, неодинаковые требования; более того,

определенные категории в рамках соответствующего круга лиц могут быть как ограничены в данном праве, так и полностью исключены из числа его субъектов (например, лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, государственные и муниципальные служащие);

5) ни в одном из международных правовых актов право на предвыборную агитацию не рассматривается в качестве нормативного элемента свободы слова, свободы выражения мнений, свободы распространения информации. Напротив, международные правовые акты, затрагивающие вопросы организации и проведения выборов, обеспечения избирательных прав граждан, выделяют его в качестве самостоятельного избирательного права (часть 4 статьи 13 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ).

3. Сформулированные в Постановлении от 14 ноября 2005 года выводы о природе права на предвыборную агитацию против всех кандидатов как элементе нормативного содержания права на свободу слова основаны также на некорректном использовании Постановления Европейского Суда по правам человека от 19 февраля 1998 года по делу «Боуман (Bowman v. U.K.) против Соединенного Королевства».

В названном Постановлении Европейский Суд пришел к выводу о наличии нарушения гарантированного Конвенцией о защите прав человека и основных свобод права г-жи Филлис Боуман на свободу выражения мнений, которое заключалось в возбуждении в отношении нее уголовного преследования за распространение в предвыборный период листовок, содержащих информацию о взглядах трех основных кандидатов на аборт. Европейский Суд посчитал, что вмешательство государства в права заявительницы не отвечало критерию необходимости в демократическом обществе, поскольку правовое регулирование, позволившее инициировать уголовное производство, создавало непреодолимые препятствия для г-жи Боуман реализовать правомерную цель распространения соответствующих сведений по информированию населения избирательного округа о том, каково отношение кандидатов к аборту (пункт 47). При этом Европейский Суд отверг довод правительства о наличии у заявительницы такой альтернативной возможности по распространению информации, как регистрация в качестве кандидата на выборах: это, по мнению Европейского Суда, означало бы подмену цели информирования избирателей целью избрания в Парламент (пункт 46).

Из сказанного следует, что Европейский Суд по правам человека полагает необходимым различать: а) деятельность по информированию избирателей, поддерживающую свободную политическую дискуссию в предвыборный период и способствующую формированию у избирателей адекватных представлений о позициях кандидатов, и б) информационное воздействие на избирателей со стороны кандидатов, имеющих целью замещение выборных должностей, что уже относится к предвыборной агитации.

Поэтому ни в коей мере не ставя под сомнение выводы Европейского Суда, следует признать, что его решение «не работает» на вывод анализируемого Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, если иметь в виду недопустимость отождествления (подмены) информирования и предвыборной информации.

В то же время имеются все основания утверждать о ранее сложившемся полном единстве правовых позиций Европейского Суда и Конституционного Суда Российской Федерации по этим вопросам.

4. Речь идет, в частности, о том, что проблема соотношения права на предвыборную агитацию с правами на свободу слова, свободу выражения мнений, свободу массовой информации уже была предметом рассмотрения Конституционного Суда. Так, в Постановлении от 30 октября 2003 года № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, опираясь в том числе на Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Боуман против Соединенного Королевства», прямо указал, что «свободу выражения мнений нельзя отождествлять со свободой предвыборной агитации, к которой не предъявляются требования объективности» (абзац третий пункта 3 мотивировочной части, выделено мною. – *Н.Б.*).

Конституционный Суд Российской Федерации особо подчеркнул, что поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, при том что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать «за» или «против», то очевидно, что критерием, позволяющим различить предвыборную агитацию и информирование, может служить лишь наличие в агитационной деятельности специальной цели – склонить избирате-

лей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению. В противном случае граница между информированием и предвыборной агитацией стиралась бы, так что любые действия по информированию избирателей можно было бы подвести под понятие агитации (абзац четвертый пункта 4.1 мотивировочной части). При этом, признав конституционным установленный федеральным законодателем запрет на проведение предвыборной агитации представителями средств массовой информации при осуществлении ими профессиональной деятельности, т. е. исключение их из числа субъектов предвыборной агитации, Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что информирование избирателей, представляющее собой реализацию права на свободу массовой информации и свободы выражения мнений, является важнейшей демократической функцией СМИ.

И это, ранее сложившееся, единство позиций Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации не случайно. Оно имеет в своей основе признание объективного различия в юридической природе и нормативном содержании выше-названных прав.

5. Постановлением от 14 ноября 2005 года, по существу, пересмотрены и правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации о юридической природе института голосования против всех: в данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации не только не признает возможность дифференцированного подхода к регулированию предвыборной агитации за или против конкретных кандидатов, с одной стороны, и предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, с другой, а, напротив, по существу, основывается на необходимости обеспечения равных правовых, материально-финансовых, организационных и иных условий агитации против кандидата N и кандидата «Против всех».

Между тем право на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов, являющееся производным от самой по себе признаваемой законодателем в порядке реализации его дискреционных полномочий возможности избирателей выразить свою волю путем заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене, подлежит законодательному регулированию и конституционно-правовой оценке исходя из юридических характеристик института голосования против всех кандидатов в системе действующего правового регулирования избирательных правоотношений.

Юридическое значение голосов, поданных на выборах против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), как это следует из подпункта «б» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», таково, что, если в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов, соответствующая избирательная комиссия признает выборы несостоявшимися. Этим их значение в процессе выборов ограничивается, что в полной мере соответствует правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации.

В Постановлении от 29 ноября 2004 года № 17-П по делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» Конституционный Суд Российской Федерации признал конституционным признание законодателем Санкт-Петербурга – в рамках предусмотренной федеральным законодательством сферы усмотрения – голосам, поданным на выборах против всех кандидатов, строго целевого итогового-учетного назначения, связанного с решением вопроса о признании выборов состоявшимися.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что голосование против всех кандидатов, включенных в избирательные бюллетени, соотносится как с правом граждан Российской Федерации, руководствуясь собственными убеждениями, избирать или не избирать конкретных лиц в качестве представителей народа в выборные органы государственной власти и местного самоуправления, так и с самим институтом свободных выборов как демократического механизма формирования конституционной системы органов публичной власти.

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 17 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, конституционные ценности, связанные с реализацией избирательных прав, могут вступать между собой в известное противоречие, поскольку интересы отдельных избирателей, которыми предопределяется их волеизъявление в процессе выборов, в том числе путем голосования

«против всех кандидатов», не всегда совпадают с публичным интересом формирования органов публичной власти. На уровне конституционного статуса личности это, с одной стороны, право каждого гражданина принимать участие в избрании представителей народа в органы публичной власти и быть избранным в качестве такого представителя, а с другой – право каждого гражданина по своему усмотрению отказывать в доверии некоторым или всем участвующим в выборах кандидатам; на уровне же института выборов в целом это – задача формирования органов публичной власти, обеспечение их представительного и легитимного характера.

6. Одним из выявленных Конституционным Судом Российской Федерации в названном Постановлении противоречий является коллизия между публичными интересами в формировании и периодической сменяемости состава избираемых органов публичной власти на основе принципа обязательности выборов (статья 5 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ) и поддержании таким образом стабильности и непрерывности осуществления публичной властью возложенных на нее конституционных функций, включая обеспечение прав и свобод человека и гражданина как высшей конституционной ценности (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации), и интересами отдельных избирателей, проводящими предвыборную агитацию, направленную на склонение избирателей к голосованию против всех участвующих в выборах кандидатов.

При этом, поскольку сами по себе избирательные права как права субъективные – в силу взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации – по своей направленности неразрывно связаны с целями, вытекающими из статьи 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, постольку (как непосредственно вытекает из названного Постановления) законодатель, избирая те или иные варианты снятия конфликта интересов, связанных с реализацией права на предвыборную агитацию, должен исходить из необходимости достижения объективного результата выборов и формирования на этой основе легитимных, представительных, работоспособных органов публичной власти.

Что же касается предвыборной агитации, направленной на склонение избирателей голосовать на выборах против всех кандидатов, то

данная агитационная цель не только является альтернативной целям избрания или неизбрания конкретных лиц (избирательных объединений) в выборные органы публичной власти, но и во многом противостоит цели выборов как демократического института формирования и периодической сменяемости состава органов государственной власти и органов местного самоуправления, так как имеет своим назначением, как правило, добиться результата, когда выборы были бы признаны несостоявшимися.

В связи с этим создание одинаковых правовых, финансовых и организационно-технических условий для реализации предвыборной агитации против всех кандидатов и предвыборной агитации за или против конкретных кандидатов, к чему подталкивает законодателя Конституционный Суд Российской Федерации своим решением, противоречит конституционному назначению выборов и природе избирательных прав граждан. Это могло бы способствовать необоснованному продлению полномочий – за пределами установленных legislatur – выборных органов и должностных лиц публичной власти и создало бы угрозу стабильности государственной и муниципальной власти, препятствуя регулярной сменяемости выборных органов и эффективному осуществлению возложенных на них конституционных функций.

По смыслу содержащихся в Конституции Российской Федерации и международных правовых актах требований к законодательному обеспечению свободных выборов на основе принципа равного избирательного права, предполагающего равный вес голосов избирателей и равенство условий при осуществлении права голосовать, законодатель не вправе принимать решения, направленные на такую регламентацию избирательных отношений, при которой допускалось бы механическое уравнивание голосов избирателей, стремящихся к достижению различного результата, в соотношении с назначением выборов и целями реализации субъективных избирательных прав, закрепленных в статьях 3 (часть 2) и 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Из самого по себе принципа равного избирательного права, как указал Европейский Суд по правам человека в своем решении от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии», не следует, что все избирательные бюллетени имеют равный вес с точки зрения окончательного результата и что у всех кандидатов равные шансы на победу.

7. В контексте сказанного становится также очевидным, что допущение деятельности граждан, направленной на склонение избирателей к голосованию против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) за счет собственных средств, – на что ориентирует законодателя Конституционный Суд Российской Федерации, – может привести к созданию необоснованных преимуществ в соотношении с иными участниками избирательного процесса, а также ставит под сомнение финансовую открытость выборов и возможность осуществления эффективного демократического гражданского контроля за ходом их финансирования и проведения.

Кандидаты и избирательные объединения для финансирования своей избирательной кампании, включая проведение предвыборной агитации, по общему правилу, обязаны создавать избирательные фонды, имеющие своим предназначением обеспечение прозрачности выборов и равенства кандидатов перед законом вне зависимости от их материального положения. Правомерность создания избирательных фондов в соответствующих целях была подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 1 октября 1998 года № 120-О. Избирательные фонды кандидатов формируются в том числе за счет добровольных пожертвований граждан (подпункт «в» пункта 5 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), которые, оказав кандидатам соответствующую финансовую поддержку, вправе за счет данных средств агитировать как за, так и против конкретных кандидатов, участвующих в выборах.

Осуществление же гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов без ее оплаты из средств избирательных фондов породит различные виды неравенства: с одной стороны, между гражданами, финансирующими агитацию против всех, и гражданами, поддерживающими конкретных кандидатов, а с другой – между самими кандидатами, поскольку в таком случае кандидатам в рамках избирательной кампании пришлось бы конкурировать не только друг с другом, что происходит на равных условиях, но и с неограниченными – в сравнении с лимитированным объемом избирательных фондов – финансовыми возможностями кандидата «Против всех», используемыми в целях признания выборов несостоявшимися. Кроме того, такое дозволение ставит под сомнение прозрачность выборов, не позволит эффективно препятствовать финансовым манипуляциям со стороны групп давления, а также могущественным лицам или организациям,

стремящимся деформировать мнение избирателей. Это противоречит конституционным принципам, вытекающим из статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 17 (часть 3) и 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

8. В то же время конституционный принцип равного избирательного права был бы доведен до абсурда, если исходить из возможности (которая напрашивается из идеологии Постановления от 14 ноября 2005 года) создания гражданами избирательного фонда некоего кандидата «Против всех» в целях проведения за счет входящих в него средств предвыборной агитации против всех кандидатов.

Очевидно, что такой «фонд» работал бы на достижение целей, противоречащих конституционному назначению самого по себе института демократических выборов – на признание выборов не состоявшимися. Принимая же во внимание разобщенность электората, голосующего против всех, связанную с отсутствием у него общей идеологической основы и единой направленной воли, попытка введения механизма финансирования предвыборной агитации против всех, аналогичного предусмотренному для кандидатов и избирательных объединений, неизбежно привела бы к постановке вопроса о множественности таких избирательных фондов, положительное решение которого означало бы фундаментальное нарушение равного избирательного права. Создание же одного избирательного фонда для проведения предвыборной агитации против всех кандидатов породило бы иную форму неравенства среди избирателей.

Между тем Конституционный Суд Российской Федерации подверг сомнению конституционность не только положений избирательного законодательства, предполагающих запрет на проведение гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов без ее оплаты за счет средств соответствующих избирательных фондов, но и якобы находящиеся с ними в нормативном единстве положения статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», регулирующих создание избирательных фондов кандидатами и избирательными объединениями (в пункте 1 резолютивной части Постановления их совокупность названа единой... нормой).

Однако данные положения не были применены и не подлежали применению в деле гражданина В.Б. Бочкова. Уполномоченный же по правам человека в Российской Федерации, как следует из статьи 125

(часть 4) Конституции Российской Федерации, пункта 3 части первой статьи 3 и статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в их системном единстве с положениями пункта 5 части первой статьи 29 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации только в порядке конкретного нормоконтроля, т. е. с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод гражданина законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, и не может выходить за эти пределы. Таким образом, жалоба Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в этой части недопустима и производство по ней подлежало прекращению.

9. Из сказанного следует, что установление федеральным законодателем ограничений на осуществление гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) не может рассматриваться как несовместимое с конституционными принципами ограничения прав и свобод граждан в целях защиты основ конституционного строя, а также прав и свобод других лиц, закрепленными в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Как в действовавшем на момент обращения заявителя в Конституционный Суд Российской Федерации, так и в новом действующем избирательном законодательстве содержится норма, гарантирующая добровольное бесплатное личное выполнение гражданином работ, оказание им услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц (пункт 5 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; пункт 6 статьи 69 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в редакции от 23 июня 2003 года; пункт 8 статьи 67 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

По смыслу данной нормы во взаимосвязи с нормами пунктов 1 и 3 статьи 48, а также статей 50–54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», граждане Российской Федерации, не располагая возможностью осуществлять деятельность, направленную на склонение избирателей к голосованию против всех участвующих

щих в выборах кандидатов (против всех списков кандидатов), на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях, а также посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов, вправе осуществлять предвыборную агитацию против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) посредством проведения массовых мероприятий, если это не сопровождается денежными расходами на производство агитационных материалов, и – при соблюдении того же условия – посредством иных не запрещенных законом методов (в частности, через сети общего пользования, включая Интернет).

Установление же того, осуществлялась ли предвыборная агитационная деятельность гражданином в соответствии либо, напротив, вопреки названным принципам правомерной предвыборной агитации, равно как и решение вопроса о возможности квалификации конкретной деятельности гражданина в качестве предвыборной агитации с присущими ей критериями наличия специальной агитационной цели, повторности и массовости, относится к прерогативам судов общей юрисдикции. При разрешении таких дел суды связаны правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно указывал, что право на судебную защиту является существенно ущемленным в тех случаях, когда суды при рассмотрении дела не исследуют по существу его фактические обстоятельства, ограничиваясь только установлением формальных условий применения нормы (Постановления от 6 июня 1995 года № 7-П по делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР «О милиции», от 13 июня 1996 года № 14-П по делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 УПК РСФСР, от 28 октября 1999 года № 14-П по делу о проверке конституционности статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О налоге на прибыль предприятий и организаций», от 14 июля 2003 года № 12-П по делу о проверке конституционности положений статей 4, 164 и 165 Налогового кодекса Российской Федерации, статьи 11 Таможенного кодекса Российской Федерации и статьи 10 Закона Российской Федерации «О налоге на добавленную стоимость»).

Таким образом, оспариваемые положения избирательного законодательства, устанавливающие запрет на проведение гражданами предвыборной агитации против всех участвующих в выборах кандидатов (против всех списков кандидатов) без оплаты данной деятельности за счет средств соответствующих избирательных

фондов, не могут рассматриваться как нарушающие избирательные права граждан, свободу выражения мнений и свободу слова и не противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 29 (части 4 и 5), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), поскольку они – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – не исключают возможность осуществления гражданами Российской Федерации предвыборной агитационной деятельности, направленной на склонение избирателей к голосованию на выборах против всех включенных в избирательный бюллетень кандидатов (списков кандидатов), добровольно бесплатно лично, без привлечения третьих лиц, и не затрагивают право граждан свободно, во внеагитационных формах, выражать свою позицию по любым социально значимым вопросам в предвыборный период.

10. Как следует из пункта 1 резолютивной части Постановления от 14 ноября 2005 года, оспариваемые законоположения признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), поскольку предполагают запрет на проведение гражданами лично предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных средств. Следовательно, неконституционность соответствующей нормы Конституционный Суд Российской Федерации усмотрел в несоразмерном ограничении конституционного права, т. е. в столь существенном вмешательстве в него публичной власти, которое посягает на самое его существо, блокирует его основное содержание.

Данный вывод Постановления не основан на предложенной Конституционным Судом Российской Федерации аргументации.

В мотивировочной части Постановления оспоренные законоположения подверглись конституционно-правовому анализу лишь с точки зрения их соответствия вытекающему из конституционного принципа равенства требованию определенности и согласованности правового регулирования. В результате Конституционный Суд Российской Федерации установил, что содержащаяся в них норма о недопустимости проведения предвыборной агитации без ее предварительной оплаты за счет средств соответствующих избирательных фондов может рассматриваться правоприменительной практикой и как абсолютный запрет для граждан проводить предвыборную агитацию против всех кандидатов. Он также пришел к заключению, что «федеральный законодатель не предусмотрел какого-либо специального нормативного обеспечения признанного им права граждан на прове-

дение предвыборной агитации против всех кандидатов, в результате чего поставил граждан в ситуацию недопустимой неопределенности относительно правил правомерного участия в избирательном процессе». Иными словами, Конституционный Суд Российской Федерации обнаружил неопределенность в законодательном регулировании порядка реализации права граждан на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов.

Неопределенность же правового регулирования не может отождествляться с законодательным запретом. Напротив, установление (обнаружение) запрета, представляющего собой разновидность ограничения права, само по себе есть не что иное, как констатация совершенно определенного законодательного регулирования, ограничивающего свободу индивида путем исключения для него правовой возможности осуществлять некоторую деятельность. В связи с этим решение вопросов о наличии неконституционной неопределенности, с одной стороны, и неконституционного запрета – с другой, предполагает использование принципиально разной методологии конституционно-правового анализа.

Так, возможность признания той или иной нормы неконституционной ввиду ее неопределенности связана с выяснением того, является ли она сама по себе либо в системе действующего правового регулирования столь неясной для субъектов права, что на ее основе объективно невозможно формирование единообразной правоприменительной практики, а правоприменительные органы имеют в рамках данной нормы недопустимую в правовом государстве свободу усмотрения по ее истолкованию и применению, что неизбежно создает угрозу властного произвола и нарушения принципов равенства всех перед законом и равноправия.

В свою очередь, проверка конституционности законодательного запрета с точки зрения нарушения им конституционных прав и свобод человека и гражданина требует уяснения того, был ли соблюден законодателем вытекающий из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принцип соразмерности. Это предполагает решение, по крайней мере, следующих вопросов: во-первых, установлено ли ограничение в форме запрета в надлежащей законодательной форме; во-вторых, является ли оно необходимым; в-третьих, направлено ли оно на защиту конституционно значимых ценностей, могущих служить основанием для введения ограничений конституционных прав; в-четвертых, можно ли признать его адекватным и пропорциональным средством для защиты соответствующих конституционных цен-

ностей, не посягает ли введенный запрет на само существо конституционного права и не приводит ли к утрате его реального содержания.

Данные вопросы не получили своего разрешения в Постановлении. Следовательно, вывод о неконституционности оспариваемых законоположений как содержащих в себе несоразмерное ограничение конституционного права является бездоказательным и противоречит юридической логике судебного решения, приводит к недопустимому рассогласованию мотивировочной и резолютивной частей Постановления; тем самым создаются предпосылки для неадекватного восприятия принятого решения, для дезориентации субъектов права – как законодателя и правоприменителей, так и правопользователей.

11. Резолютивная часть Постановления не содержит ясного порядка исполнения принятого решения, создавая угрозу произвольного правоприменения и нарушения конституционных прав и свобод граждан.

Признав неконституционным установленный оспариваемыми нормами избирательного законодательства запрет на проведение гражданами лично предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных средств, не входящих в состав избирательных фондов кандидатов, и не предусмотрев специальный порядок исполнения принятого решения, в том числе в части срока обращения его к исполнению, Конституционный Суд Российской Федерации тем самым, по существу, позволил с момента вступления Постановления в силу, т. е. непосредственно после его провозглашения, проводить соответствующую агитацию за счет собственных денежных средств, не установив при этом какие-либо критерии ограничений соответствующих сумм (например, хотя бы размерами добровольных пожертвований граждан в избирательные фонды кандидатов; но даже это предложение не было принято).

Правда, в пункте 2 резолютивной части Постановления Конституционный Суд Российской Федерации указал, что впредь до введения в действие соответствующего федерального закона надлежит непосредственно применять Конституцию Российской Федерации, а также руководствоваться данным Постановлением в части недопустимости несоразмерных ограничений прав граждан на личное проведение предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных средств.

Однако Конституция Российской Федерации не содержит непосредственной регламентации ни института голосования против всех, ни правил участия граждан в предвыборной агитации, ни по-

рядка финансирования предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, за счет собственных средств граждан. В то же время, как уже отмечалось, Конституционный Суд Российской Федерации не исследовал вопрос о том, является ли законодательное ограничение права граждан на предвыборную агитацию против всех с использованием собственных средств соразмерным или же, напротив, чрезмерным. Уже поэтому в Постановлении не названы хотя бы ориентировочные критерии для оценки правоприменительными органами, включая суды, правомерности деятельности гражданина по проведению финансово-затратной предвыборной агитации против всех кандидатов.

Тем самым Конституционный Суд Российской Федерации предоставил правоприменительным органам недопустимый и ничем не мотивированный уровень свободы усмотрения при решении вопроса, который прямо связан с применением мер административной ответственности, установленной статьей 5.12 КоАП Российской Федерации. Это противоречит конституционному принципу равенства и нарушает вытекающие из Конституции Российской Федерации принципы юридической ответственности, которые, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, относятся к основам правопорядка и оказывают непосредственное влияние на конституционный статус физических лиц (например, Постановление от 30 июля 2001 года № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 77 и 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве»).

Между тем Конституционный Суд Российской Федерации выработал в своей практике подход, согласно которому в силу пункта 12 статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации должен предусмотреть в судебном решении порядок вступления его в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения, если немедленное исполнение принятого решения создает угрозу нарушения, в частности, баланса конституционно значимых интересов, стабильности правоотношений, прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина (Определения от 4 мая 2000 года № 101-О по жалобе ОАО «Северные магистральные нефтепроводы», от 7 марта 2003 года № 120-О об отказе в принятии к рассмотрению ходатайств гражданина М.В. Игнатьичева об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2002 года № 69-О).

Представляется очевидным, что в условиях отсутствия специального законодательного регулирования порядка проведения гражданами лично предвыборной агитации против всех кандидатов за счет собственных денежных средств и отсутствия объективных конституционных критериев оценки правомерности соответствующей деятельности признание неконституционными оспариваемых законоположений обязывало Конституционный Суд Российской Федерации установить четкий порядок исполнения принятого решения, в том числе – путем отсрочки обращения его к исполнению (например, с началом новой очередной избирательной кампании по выборам органов публичной власти соответствующего уровня).

МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации Г.А. Гаджиева**

1. Согласно подпункту 28 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» под избирательными правами граждан понимаются: 1) конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, 2) право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, 3) право участвовать в предвыборной агитации, 4) право наблюдать за проведением выборов, включая установление итогов выборов.

В этой формулировке проявляется позиция законодателя, ранжирующего избирательные права, признающего конституционными, а значит – неотчуждаемыми, принадлежащими каждому от рождения (см. статью 17, часть 2, Конституции Российской Федерации) только первое из них. Таким образом, право человека на участие в предвыборной агитации рассматривается как некое отраслевое право, на которое не распространяются конституционные гарантии, содержащиеся в главе 2 Конституции Российской Федерации.

Совершенно определенно законодатель не признает «естественный» характер и за правом человека на участие в предвыборной агитации путем агитации против всех кандидатов, поскольку оно, по его мнению, производно от самой установленной законом возможности

голосовать против всех кандидатов. Установка законодателя понятна: агитация против всех носит, с его точки зрения, «деструктивный характер», поскольку направлена на подрыв одной из форм непосредственной демократии – периодических и обязательных выборов. При такой логике, если законодатель откажется от института «голосование против всех», то тогда автоматически не будет и права агитировать против всех.

Такие представления законодателя свидетельствуют о том, что допущена концептуальная ошибка при решении сложнейшей конституционной проблемы о соотношении конституционного права на свободные выборы (статья 32 Конституции Российской Федерации) и конституционного права на свободу слова, реализуемого в рамках избирательной кампании. В своем решении по делу «Боуман против Соединенного Королевства» Европейский Суд по правам человека отметил, что право на свободу слова, гарантированное статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, необходимо рассматривать в свете права на свободные выборы. Свободные выборы и свободы, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы. Самое главное в правовой позиции Европейского Суда – это то, что эти два основных права человека взаимосвязаны, и поэтому они должны укреплять друг друга.

2. Служат ли оспоренные нормы, «встроенные» в институт предвыборной агитации, реализации этой цели?

Безусловно, есть связь между правомерной целью в виде обеспечения проведения свободных выборов и необходимостью введения определенных ограничений на финансирование избирательных кампаний и предвыборной агитации.

Особенно много такого рода законодательных ограничений стало появляться во многих странах мира после Уотергейтского дела в США. В поисках баланса между указанными конституционными ценностями стали применять различные варианты правового регулирования. Об этом же идет речь в уже цитировавшемся решении Европейского Суда по правам человека: устанавливая равновесие между этими двумя правами, Договаривающиеся Государства достаточно свободны в своем усмотрении, как и во всем, что связано с организацией избирательной системы.

В федеративных государствах вполне допустимо использование различных механизмов правового регулирования. Так, в федеральном законе США о финансировании избирательных кампаний закреплена норма, в соответствии с которой распространитель политической

рекламы обязан предоставлять информацию о ней в государственный орган*. В штате Индиана законодатель установил правило, в силу которого политическая реклама, которая явным образом призывает голосовать за или против определенных кандидатов, должна содержать информацию, которая была бы хорошо заметна и недвусмысленно сообщала бы читателю, какие лица заплатили за это сообщение. Под «лицом» в этой норме понимается любое лицо – это слово не ограничено в своем значении кандидатами или их избирательными штабами или иными лицами, связанными с кандидатами. При этом в законе сделано исключение в отношении граждан, имеющих право рассылать до 100 экземпляров почтовых отправлений. Таким образом, в законе штата проводится различие между «незащищенным мелким независимым участником избирательной кампании» и «крупными корпорациями и иными организациями»**.

Согласно пункту 5 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункту 9 статьи 57 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» любые расходы осуществляются исключительно из средств соответствующих избирательных фондов. В связи с этим проведение предвыборной агитации методами, предполагающими финансовые затраты, требует оплаты из избирательных фондов. Следовательно, единственными субъектами такой агитационной деятельности являются обладатели избирательных фондов, т. е. кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки. Использование гражданами для проведения предвыборной агитации, предполагающей даже самые минимальные собственные финансовые затраты, иных средств, кроме средств избирательных фондов, законом не предусмотрено. Это распространяется и на проводимую гражданами агитацию против всех кандидатов. В соответствии со статьей 5.12 КоАП Российской Федерации изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов, референдума агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, не содержащих уста-

* См.: Решение Верховного Суда США по делу *Mc Connell v. Federal Election Comm'n*, V.S., 124 S. Ct. 619, 157L. Ed. 2d 491 (2003).

** См.: Решение Федерального Апелляционного Суда США по 7 округу по делу *Брайан Мейджерс и др. против Марша Абелла и др.*, рассмотрено 7 апреля 2004 г. 361 F3d 350 (7-th Cir. 2004).

новленной федеральным законом информации об их тираже и о дате выпуска, о наименовании и об адресе организации либо о фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства лица, изготовившего эти агитационные печатные, аудиовизуальные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавшего изготовление этих агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, а равно изготовление агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, в которых перечисленные данные указаны неверно, влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц – в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц – в размере от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

3. Действующее правовое регулирование, призванное обеспечить установление баланса между правом на свободные выборы и правом на свободу слова в рамках избирательной кампании, может обеспечить как пользу, предоставляя возможность избирателям оценивать достоинства предвыборных агитационных материалов, так и вред, поскольку из-за действия указанных норм определенное количество граждан не захотят публично отстаивать свою гражданскую позицию.

Оценивая федеральную норму, в соответствии с которой распространители политической рекламы должны предоставлять информацию о ней в государственный орган, Федеральный Апелляционный Суд США по 7 округу в деле Мейджерс обратил внимание на то, что это ограничение свободы слова, но оно менее обременительно в сравнении с тем ограничением, которое предусматривает закон штата Индиана, требуя указывать источники финансирования в самих текстах агитационных материалов, но и менее эффективно. При установлении ограничения, в силу которого информация об агитационном материале должна представляться в государственный орган (избирательную комиссию), информацией будет располагать избирательная комиссия, в то время как в тех случаях, когда информация содержится в самом тексте агитационного материала, мы имеем дело с таким способом распространения информации об участниках агитации, который доводит эту информацию непосредственно до избирателей.

Так в чем же смысл, цель тех оспоренных норм избирательного законодательства, в силу которых экземпляры печатных агитационных материалов и т.д. до начала их распространения должны быть представлены в соответствующую избирательную комиссию (пункт 3 статьи 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избиратель-

ных прав»)? Нет ли тут попытки ввести цензурирование, прямо запрещенное Конституцией Российской Федерации (статья 29, часть 5)? Именно так и считает гражданин В.Б. Бочков, в интересах которого Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился в Конституционный Суд Российской Федерации.

При таком варианте правового регулирования искажается роль избирательных комиссий при проведении избирательных кампаний, поскольку именно они рассматриваются в качестве гаранта, обеспечивающего реализацию права на свободные выборы. Между тем информированность самих избирателей, обеспечиваемая через указание источников финансирования в агитационных материалах, позволяет обеспечить подлинно свободные выборы. И только в этом случае одно конституционное право (право на свободу мнений) будет приводить к усилению другого права (права на свободные выборы). Информация о том, кто причастен к финансированию агитационных материалов, важна прежде всего для избирателей, а не для избирательных комиссий.

Следовательно, вытекающий из конституционного права баланс между правом на свободные выборы и правом на свободу слова должен предопределять концепцию избирательного законодательства в той ее части, которая касается финансирования предвыборной агитации.

Всегда, когда Конституционный Суд Российской Федерации обращался к анализу нормативного содержания конституционного права на свободу слова и свободу выражения мнений, он напоминал, что согласно статье 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Исходя из этого, Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что право на свободу слова и свободу выражения мнения находится в общей системе конституционно-правового регулирования. Это значит, что суды обязаны обеспечивать баланс названного права с другими конституционными правами и свободами – правом на защиту чести и доброго имени, правом на свободные выборы (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 1995 года об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина А.В. Козырева, от 4 декабря 2003 года об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина В.А. Шлафмана на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 ГК Российской Федерации). По сути дела, это пример устойчивейшей правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой указанные конституционные права рассматриваются как не находящиеся в состоянии иерархии, из чего следует, что они должны сосуществовать, взаимно укрепляя друг

друга. Следовательно, толкование норм Конституции Российской Федерации, закрепляющих конституционные права, предполагает уяснение взаимосвязей между ними, а поиск баланса конституционно защищаемых ценностей требует особого внимания законодателя при определении соразмерности вводимых ограничений.

Не случайно в Постановлении от 30 октября 2003 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации указал: «Законодатель обязан обеспечивать права граждан на получение и распространение информации о выборах и референдумах, соблюдая применительно к данному предмету регулирования баланс конституционно защищаемых ценностей – право на свободные выборы и свободы слова и информации и не допуская неравенства и несоразмерных ограничений (статьи 19 и 55 Конституции Российской Федерации, пункт 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пункт 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах)».

Указанная правовая позиция детерминирована тем, что в основе Конституции Российской Федерации лежит всеобщий либеральный принцип. Его проявление обычно усматривают в экономической сфере. Из свободной конкуренции, свободы договора и торговли, свободы выбора профессии сама собой получается социальная гармония интересов и экономический рост.

Другим случаем проявления всеобщего либерального принципа является свободная борьба идей и мнений, из которой возникает некая гармония в виде истины.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации Л.О. Красавчиковой**

В своем Постановлении от 14 ноября 2005 года Конституционный Суд Российской Федерации признал не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3), норму, содержащуюся во взаимосвязанных положениях пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референду-

ме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» как предполагающую запрет на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов, гражданами лично за счет собственных денежных средств.

Ввиду несовпадения моей личной правовой позиции с основными оценками и общим итоговым выводом, содержащимся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу, в соответствии с частью первой статьи 76 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» считаю необходимым предельно кратко высказать свое мнение на этот счет.

Одним из ключевых положений, на которых выстроена мотивировочная часть Постановления, является тезис о том, что законодатель, признав возможность голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене, обязан осуществить и правовое регулирование проведения соответствующей предвыборной агитации. Однако нельзя не видеть того вполне очевидного обстоятельства, что применительно к особенностям (как собственно юридическим, так и социальным) правового института голосования против всех законодатель, действуя в рамках своих дискреционных полномочий, мог избрать и такую модель правового регулирования, которая предусмотрена действующим избирательным законодательством. Как известно, само по себе наличие или отсутствие в избирательном бюллетене графы «против всех» не является сколь-либо значимой характеристикой степени демократичности избирательного законодательства соответствующего государства: в большинстве зарубежных стран такие графы отсутствуют. Включая в избирательный бюллетень указанную графу, законодатель придал юридическое значение подобному волеизъявлению граждан в связи с решением вопроса о признании выборов состоявшимися, что уже само по себе свидетельствует об отсутствии неопределенности как в содержании правовых норм института голосования против всех, так и в установленном ими правовом регулировании данного вида отношений.

В силу приведенных доводов считаю также возможным согласиться с аргументацией и выводами, изложенными в Особом мнении судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондаря.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации С.П. Маврина**

Конституционный Суд Российской Федерации своим Постановлением от 14 ноября 2005 года признал не соответствующим статьям 19, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации запрет на проведение предвыборной агитации, направленной против всех кандидатов, осуществляемой гражданами России лично и за счет собственных денежных средств. Указанный запрет в соответствии с выраженной в Постановлении позицией содержится в настоящее время в норме, представленной взаимосвязанными положениями пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Доводы, положенные в основу данного вывода, не представляются убедительными, в связи с чем нахожу необходимым заявить о своем несогласии как с итоговым выводом Постановления, так и с используемой для его обоснования аргументацией.

Сделанный Конституционным Судом Российской Федерации вывод базируется, в частности, на признании производности права граждан на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов от конституционного права на получение и распространение информации, а также свободу выражения мнений, которые не должны подвергаться ограничениям ввиду необходимости обеспечения в период избирательной кампании реализации прав граждан на свободные выборы и свободу слова.

Вместе с тем представляется, что отсутствие ограничений в реализации гражданами права на проведение предвыборной агитации против всех кандидатов создает условия для использования любых финансовых средств, не контролируемых как по своему объему, так и по источнику происхождения. В этом смысле можно и нужно говорить о том, что практическое осуществление Постановления Конституционного Суда Российской Федерации в состоянии привести к созданию для лиц, агитирующих против всех кандидатов, необоснованных преимуществ в сравнении с иными участниками избирательного процесса, вынужденных проводить свою агитационную

деятельность в условиях финансовой открытости и ограниченности размеров избирательных фондов.

С этой точки зрения более правильным представляется та позиция, которая изложена в Особом мнении по данному делу судьей Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондарем. Согласно этой позиции предвыборную агитацию против всех кандидатов следует рассматривать в качестве разновидности политической агитации, которая в состоянии иметь место лишь в определенные промежутки времени, только в рамках избирательных публично-правовых отношений и может подвергаться ограничениям, необходимым в демократическом обществе для обеспечения избирательных прав других лиц.

Полагаю необходимым полностью согласиться с Особым мнением судьи Н.С. Бондаря, разделяя его выводы и положенную в их обоснование аргументацию.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 ноября 2005 г. № 453-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Евгения Германовича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 части первой статьи 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя В.Г. Стрекозова, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Е.Г. Одиянкова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Верховный суд Удмуртской Республики решением от 22 октября 2004 года, оставленным без изменения Определением Судеб-

ной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2005 года, отказал в удовлетворении заявления гражданина Е.Г. Одиянкова об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики от 15 марта 2004 года «О результатах выборов Президента Удмуртской Республики» и о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными. При этом суд отказался разрешить по существу заявление в части, касающейся нарушений избирательного законодательства, допущенных, по мнению Е.Г. Одиянкова, участковыми и территориальными избирательными комиссиями, указав на подсудность этих требований районному суду.

Кроме того, суд признал необоснованной ссылку Е.Г. Одиянкова на положения пункта 4 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в соответствии с которыми решения комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, референдумов обжалуются в суды соответствующего уровня по подсудности, установленной пунктом 2 данной статьи; суд соответствующего уровня рассматривает решение комиссии, организующей выборы, референдум, а также решения нижестоящих комиссий, принимавших участие в проведении данных выборов, референдума в соответствии с законом, если допущенные ими нарушения могли повлиять на результаты данных выборов, референдума. Такой вывод суд мотивировал тем, что, поскольку Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, относящий дела об оспаривании решений территориальных избирательных комиссий к подсудности районного суда, является более поздним процессуальным законом, чем содержащий процессуальные нормы о подсудности Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в подобных случаях подлежат применению нормы названного Кодекса.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации Е.Г. Одиянков оспаривает конституционность пункта 4 части первой статьи 26 ГПК Российской Федерации, содержащего перечень гражданских дел, подсудных верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа, и полагает, что он не соответствует статьям 46 и 52 Конституции Российской Федерации, поскольку преграждает доступ к правосудию и нарушает конституционное право граждан на судебную защиту.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Е.Г. Одиянковым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

2.1. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 46, часть 1) и устанавливает, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (статья 47, часть 1). Это право обеспечивается разграничением предметной компетенции судов общей юрисдикции, осуществляемым законодателем путем принятия правил о подсудности.

Право на судебное обжалование решений и действий органов государственной власти, как оно сформулировано в статье 46 (часть 2) Конституции Российской Федерации, не свидетельствует о возможности выбора гражданином по своему усмотрению того или иного способа и процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным категориям дел определяются федеральными законами.

Применительно к рассмотрению гражданского спора с участием заявителя такими законами являются Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, предусматривающий в качестве общего правила положения, в соответствии с которыми гражданские дела, подведомственные судам, за исключением дел, подсудных мировому судье, военным и иным специализированным судам, верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа, Верховному Суду Российской Федерации, рассматриваются районным судом в качестве суда первой инстанции (статья 24), а также Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, кроме Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государ-

ственной власти субъектов Российской Федерации, обжалуются в районные суды (пункт 2 статьи 75).

В соответствии с пунктом 4 части первой статьи 26 ГПК Российской Федерации верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции гражданские дела об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (независимо от уровня выборов, референдума), окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума.

Таким образом, оспариваемое законоположение не исключает для заявителя возможность реализовать свое конституционное право на судебную защиту путем подачи заявления об оспаривании решений, действий (бездействия) территориальных и участковых избирательных комиссий в тот суд, к подсудности которого данное дело отнесено законом. Оно не является препятствием для доступа к правосудию и, следовательно, не может рассматриваться как нарушающее его конституционные права и свободы, в частности право на судебную защиту.

2.2. Как следует из содержания жалобы, Е.Г. Одиянков, формально требуя проверки конституционности положения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, фактически выражает несогласие с постановлениями судов, которые при рассмотрении конкретного дела признали необоснованной его ссылку на положения пункта 4 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и отказались установить незаконность постановления Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики посредством рассмотрения по существу решений всех нижестоящих избирательных комиссий.

Между тем пункт 4 части первой статьи 26 ГПК Российской Федерации и пункт 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», рассматриваемые во взаимосвязи с другими положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и названного Федерального закона, предполагают обязанность суда соответствующего уровня оценить не только решения

и действия (бездействие) избирательной комиссии, организующей выборы, но и решения и действия (бездействие) всех нижестоящих комиссий, принимавших участие в организации и проведении данных выборов, если допущенные ими нарушения могли повлиять на результаты указанных выборов.

Проверка же правильности применения правовых норм при рассмотрении конкретного дела судом общей юрисдикции и тем самым – законности и обоснованности судебного решения к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, установленным статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктами 1 и 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Евгения Германовича, поскольку разрешение поставленных в ней вопросов Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно и поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

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

Заместитель Председателя
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Г. Стрекозов

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 1 декабря 2005 г. № 520-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан А.Ю. Бузина, А.Е. Любарева, А.Д. Суворова и В.А. Шмелева на нарушение их конституционных прав положениями пункта 3 статьи 1, пункта 3 статьи 14 и пункта 1 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи В.Г. Стрекозова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы граждан А.Ю. Бузина, А.Е. Любарева, А.Д. Суворова и В.А. Шмелева,

установил:

1. Граждане А.Ю. Бузин, А.Е. Любарев, А.Д. Суворов и В.А. Шмелев в октябре 2004 года обратились в судебную коллегия по гражданским делам Московского городского суда с заявлением об оспаривании положений статьи 9 Закона города Москвы «О референдумах в городе Москве», согласно которым каждый житель или группа жителей города Москвы, имеющие право на участие в референдуме города Москвы, вправе образовать инициативную группу по проведению референдума города Москвы в количестве не менее 300 человек (часть 1); каждый житель или группа жителей города Москвы, имеющие право на участие в местном референдуме, вправе образовать инициативную группу по проведению местного референдума в количестве не менее 100 человек (часть 2); ходатайство инициативной группы по проведению референдума должно быть подписано всеми членами указанной группы; данные подписи членов инициативной группы по проведению референдума удостоверяются нотариально (часть 7).

В удовлетворении требований заявителям было отказано на том основании, что Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», как следует из пункта 3 его статьи 1, пункта 3 статьи 14 и пункта 1 статьи 36, устанавливается минимальная численность инициативных групп, а увеличение их численного состава законами субъектов Российской Федерации допускается; требование же о нотариальном удостоверении подписей членов инициативной группы по проведению референдума является дополнительной гарантией защиты прав граждан – жителей города Москвы от злоупотреблений правами со стороны недобросовестных граждан при проведении референдума. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации это решение оставила без изменения, а кассационную жалобу заявителей – без удовлетворения.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане А.Ю. Бузин, А.Е. Любарев, А.Д. Суворов и В.А. Шмелев просят признать противоречащими статьям 3 (часть 3), 32 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункт «в») и 72 (пункт «б» части 1) Конституции Российской Федерации указанные положения Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года), согласно которым федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные данным Федеральным законом (пункт 3 статьи 1); для выдвижения инициативы проведения референдума и сбора подписей граждан Российской Федерации в ее поддержку может быть образована инициативная группа по проведению референдума; указанную инициативную группу вправе образовать гражданин или группа граждан Российской Федерации, имеющие право на участие в референдуме; выдвинуть инициативу проведения референдума может также избирательное объединение, иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и (или) референдумах и которое зарегистрировано в порядке, определенном федеральным законом, на уровне, соответствующем уровню референдума, или на более высоком уровне не позднее чем за один год до дня образования инициативной группы по проведению референдума; количественный состав инициативной группы по проведению референдума Россий-

ской Федерации устанавливается федеральным конституционным законом, количественный состав инициативной группы по проведению референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума устанавливается в соответствии с данным Федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования (пункт 3 статьи 14); каждый гражданин Российской Федерации или группа граждан, имеющие право на участие в соответствующем референдуме, вправе образовать инициативную группу по проведению референдума в количестве не менее 20 человек, имеющих право на участие в референдуме, для выдвижения инициативы проведения референдума субъекта Российской Федерации и не менее 10 человек – для выдвижения инициативы проведения местного референдума; если инициатором проведения референдума выступает общественное объединение, указанное в пункте 3 статьи 14 данного Федерального закона, руководящий орган этого общественного объединения либо руководящий орган его регионального отделения или иного структурного подразделения выступает в качестве инициативной группы по проведению референдума независимо от своей численности (пункт 1 статьи 36).

Неконституционность пункта 3 статьи 1 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» заявители усматривают в отсутствии в нем указания на то, что дополнительные гарантии не должны ограничивать права других граждан, а без такой оговорки право вводить подобные гарантии толкуется субъектом Российской Федерации слишком широко и используется для введения регулирования, ограничивающего права и свободы граждан. Установление минимальной численности инициативной группы по проведению референдума является, по мнению заявителей, ограничением конституционных прав и свобод, поскольку тем самым для группы граждан меньшей численности запрещается выступление с соответствующей инициативой, положения же пункта 3 статьи 14 и пункта 1 статьи 36, рассматриваемые в нормативном единстве, разрешают субъектам Российской Федерации практически беспредельно повышать минимальную численность инициативной группы по проведению референдума субъекта Российской Федерации.

2. Согласно статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод зако-

ном и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемым законом, примененным или подлежащим применению в деле заявителя, затрагиваются его конституционные права и свободы.

Право участвовать в референдуме в силу статей 3 (части 2 и 3), 32 (части 1 и 2) и 84 (пункт «в») Конституции Российской Федерации относится к основным политическим правам, определяющим правовой статус гражданина Российской Федерации, важнейшую форму его участия в управлении делами государства. Регулирование и защита данного права находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт «в»), а защита – в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «б» части 1). Пункт 3 статьи 1 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» разграничивает соответствующие полномочия и определяет, что гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные данным Федеральным законом, могут предусматриваться и законами субъектов Российской Федерации.

Положения пункта 3 статьи 1 и пункта 3 статьи 14 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционно закрепленное право на участие в референдуме, – они носят отсылочный характер и обращены к законодателю субъекта Российской Федерации. Следовательно, в этой части данная жалоба не отвечает критерию допустимости, а потому не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Что касается пункта 1 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», то, как следует из жалобы, заявители фактически ставят вопрос о внесении изменений в действующее законодательство путем установления верхнего предела минимальной численности состава инициативной группы по проведению референдума в субъекте Российской Федерации. Разрешение таких вопросов не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, а является прерогативой законодателя.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан А.Ю. Бузина, А.Е. Любарева, А.Д. Суворова и В.А. Шмелева, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой, и поскольку разрешение поставленного заявителями вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 20 декабря 2005 г. № 516-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Закона города Москвы «Избирательный кодекс города Москвы»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Н.В. Буракова вопрос о возможности принятия его жалоб к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своих жалобах гражданин Н.В. Бураков оспаривает конституционность пункта 16 статьи 17 и пункта 2.1 статьи 70 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции от 21 июля 2005 года), предусматривающих исключение гражданина, получившего открепительное удостоверение, из списка избирателей на соответствующем участке, порядок определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании; пунктов 1, 2, 3 и 9 статьи 86 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», определяющих методику пропорционального распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов по результатам состоявшихся выборов; пункта 5 статьи 74, пункта 6 статьи 82, пунктов 1, 2, 3 и 7 статьи 83 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», касающихся избирателей, получивших открепительные удостоверения, определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании, методики пропорционального распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов; положений части 5 статьи 67, частей 2 и 3 статьи 76 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы», касающихся избирателей, получивших открепительные удостоверения, определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения нарушают избирательные права граждан, что противоречит статьям 1, 2, 3 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалобы не соответствуют требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином Н.В. Бураковым материалы, не находит оснований для принятия его жалоб к рассмотрению.

Как следует из жалоб и приложенных к ним материалов, Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 30 декабря 2003 года, оставленным без изменения Определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2004 года, заявителю было отказано в принятии заявления об обжаловании Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 71/615-4 «Об установлении общих результатов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва» на том основании, что заявитель фактически оспаривает положения Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», проверка же федеральных законов не относится к компетенции судов общей юрисдикции, в том числе Верховного Суда Российской Федерации, а является исключительной прерогативой Конституционного Суда Российской Федерации. По тем же основаниям Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 8 августа 2005 года заявителю было отказано в принятии заявления об оспаривании пункта 5 статьи 74, пункта 6 статьи 82, пунктов 1, 2, 3 и 7 статьи 83 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Решением Московского городского суда от 20 октября 2005 года было отказано в удовлетворении заявления Н.В. Буракова об оспаривании положений части 5 статьи 67, частей 2 и 3 статьи 76 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы».

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод правомочен проверять конституционность закона, примененного или

подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. По смыслу указанных положений Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретным является дело, в связи с которым судом или иным правоприменительным органом в установленной юрисдикционной или иной процедуре и на основе норм соответствующего закона разрешается вопрос, затрагивающий права и свободы заявителя, а также устанавливаются и (или) исследуются фактические обстоятельства.

Представленные Н.В. Бураковым судебные решения не являются, по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подтверждением применения к нему оспариваемых положений Федеральных законов и Закона города Москвы в касающемся его конкретном деле и разрешения на их основе вопроса, затрагивающего его права и свободы. По сути, заявитель оспаривает их конституционность в порядке абстрактного нормоконтроля, т. е. вне связи с их применением в конкретном деле. В таком порядке в Конституционный Суд Российской Федерации вправе обращаться указанные в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации органы и лица, к которым граждане, их объединения не отнесены.

Кроме того, один из указанных в жалобе законов – Федеральный закон от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вступает в силу с 7 декабря 2006 года, за исключением части 6 его статьи 94, вступающей в силу со дня официального опубликования данного Федерального закона, следовательно, оспариваемые Н.В. Бураковым положения применению в настоящее время не подлежат.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая Викторовича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 декабря 2005 г. № 517-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еланцева Юрия Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 8 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Ю.А. Еланцева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина Ю.А. Еланцева оспаривается конституционность пункта 8 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому

при обнаружении среди проверяемых подписей 25 и более процентов недостоверных и недействительных подписей или недостаточно для регистрации соответствующего кандидата, списка кандидатов, для назначения референдума количества достоверных подписей комиссия отказывает в регистрации кандидата, списка кандидатов, в проведении референдума.

По мнению заявителя, названное законоположение допускает ограничение его избирательных прав во внесудебном порядке и противоречит статье 118 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Кировского районного суда города Екатеринбурга от 15 февраля 2005 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 1 марта 2005 года, было отказано в удовлетворении заявления Ю.А. Еланцева об отмене решения окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Екатеринбургской городской Думы по одномандатному избирательному округу № 12 от 3 февраля 2005 года, которым Ю.А. Еланцеву отказано в регистрации кандидатом в депутаты Екатеринбургской городской Думы четвертого созыва.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином Ю.А. Еланцевым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Рассматривая в деле о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вопрос о правовых последствиях незаконного отказа в регистрации кандидата, Конституционный Суд Российской Федерации, не отрицая само по себе право избирательных комиссий по указанным в законе основаниям отказывать в регистрации кандидата, указал на особое значение судебной защиты избирательных прав в случае нарушения избирательного законодательства, в том числе при незакон-

ном отказе гражданину в регистрации кандидатом (Постановление от 15 января 2002 года).

Оспариваемое Ю.А. Еланцевым положение статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» необходимо рассматривать во взаимосвязи с положениями статьи 75 этого Федерального закона, согласно которым решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд; решения суда обязательны для исполнения соответствующими комиссиями. Заявитель воспользовался своим правом на судебную защиту, обращаясь в различные судебные инстанции.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еланцева Юрия Александровича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 21 декабря 2005 г. № 13-П

**по делу о проверке конституционности отдельных положений
Федерального закона «Об общих принципах организации законо-
дательных (представительных) и исполнительных органов госу-
дарственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с
жалобами ряда граждан**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председа-
теля В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Дани-
лова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова,
А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельнико-
ва, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой,
Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием граждан В.Ф. Гришкевича, А.В. Лопарева и Б.Б. На-
деждина, адвоката В.Ю. Прохорова – представителя граждан, обра-
тившихся в Конституционный Суд Российской Федерации, постоян-
ного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде
Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, полномочного представи-
теля Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Фе-
дерации Ю.А. Шарандина, полномочного представителя Президента
Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Феде-
рации М.В. Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской
Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой ста-
тьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Феде-
рального конституционного закона «О Конституционном Суде Рос-
сийской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституци-
онности отдельных положений Федерального закона «Об общих при-
нципах организации законодательных (представительных) и испол-
нительных органов государственной власти субъектов Российской
Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явились жалоба граждани-
на В.Ф. Гришкевича, а также жалобы граждан Н.С. Манжиковой,
Э.С. Моргасова и Ж.А. Санжаповой, Н.А. Анфилатовой, В.И. Гуро-
ва, М.В. Полежаева и А.Н. Попова, А.Н. Варакиной, А.В. Моисеенко,

М.Е. Осовского, Н.Б. Смольянова и С.Н. Трemasовой, О.В. Бабинского, М.Ю. Вдовенко, В.П. Колотова, Е.В. Ключниковой, В.П. Небальзина, П.Т. Тимофеева, Е.А. Федотова и А.С. Якушевой, Ю.В. Богуща, И.А. Жарской и О.Г. Маерова, Ю.Э. Гоголева, В.Л. Лунева, Г.Г. Новикова, О.С. Носова и И.Е. Панкратова, С.С. Букина, В.А. Гудеева и К.Ю. Кулдасова, А.Н. Милостных и В.М. Скрипкина, О.Д. Дячкина, В.И. Качанова, В.А. Крысанова, С.А. Нефедова и В.Ф. Щедрина, А.В. Лопарева, Н.П. Лыхина, Б.Б. Надеждина, С.В. Рудакова, В.В. Сиднева, Г.Е. Соколовой и К.П. Фокина, В.И. Иванова, И.А. Лебедевой и В.В. Ульянова, Е.А. Двилянской, Ю.А. Скворцова и С.А. Тарасова, А.Б. Зайцева и В.В. Попова, Ю.В. Буханца, С.А. Жиркова, М.Ю. Максимова и В.А. Орехова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями положения Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Поскольку все жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судей-докладчиков Н.С. Бондаря и Б.С. Эбзеева, объяснения сторон и их представителей, выступления специалистов – доктора политических наук В.Н. Лысенко и депутата Государственной Думы С.А. Попова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Определением судьи Тюменского областного суда от 28 февраля 2005 года гражданину В.Ф. Гришкевичу отказано в принятии к рассмотрению заявления о признании незаконным и подлежащим отмене решения Тюменской областной Думы от 17 февраля 2005 го-

да «О наделении Собянина Сергея Семеновича полномочиями Губернатора Тюменской области» со ссылкой на то, что порядок наделения гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в соответствии с которым вынесено данное решение, прямо предусмотрен статьей 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а разрешение вопроса о том, были ли нарушены этим Федеральным законом конституционные права гражданина В.Ф. Гришкевича, может быть осуществлено лишь посредством конституционного судопроизводства.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации В.Ф. Гришкевич оспаривает конституционность статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года) в части, закрепляющей, что гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, а также конституционность соответствующих положений Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения, как предусматривающие наделение гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Фе-

дерации, а не в результате прямых выборов населением соответствующего субъекта Российской Федерации, как это было установлено Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в первоначальной редакции, неправомерно ограничивают конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и тем самым противоречат статьям 17, 18, 32 и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

В заседании Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу В.Ф. Гришкевич дополнительно выдвинул требование о проверке конституционности положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», регулирующих полномочия Президента Российской Федерации в случаях, когда законодательный орган субъекта Российской Федерации не принимает соответствующее решение.

Между тем гражданин – в силу статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункта 3 части первой статьи 3, статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» – может обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом и его жалоба может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению, если закон затрагивает конституционные права и свободы и применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон.

В деле, в связи с которым В.Ф. Гришкевич обратился в Конституционный Суд Российской Федерации, были применены лишь положения пунктов 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года) о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Иные положения названного Федерального закона, на проверку конститу-

ционности которых В.Ф. Гришкевич настаивал в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, в указанном деле не применялись и не подлежали применению. Следовательно, его жалоба в этой части не является допустимой, а производство по ней подлежит прекращению в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 43 и статьей 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Конституционность тех же положений, содержащихся в пунктах 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», оспаривается также в жалобах граждан, которым избирательные комиссии Республики Калмыкия, Республики Коми, Республики Мордовия, Алтайского и Хабаровского краев, Брянской, Камчатской, Курской, Липецкой, Московской, Новгородской, Орловской, Тамбовской и Тверской областей отказали в регистрации их инициативных групп по проведению референдума, в ходе которого предполагалось выяснить отношение граждан к тому, каким образом гражданин Российской Федерации может получить полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) – посредством прямых выборов, в которых участвуют граждане, проживающие на территории данного субъекта Российской Федерации, или же в порядке, установленном статьей 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Законодательные (представительные) органы государственной власти Республики Коми, Республики Мордовия, Алтайского и Хабаровского краев, Брянской, Липецкой, Московской, Новгородской, Тамбовской и Тверской областей признали предлагаемый на референдумы вопрос не соответствующим требованиям федерального законодательства. Суды общей юрисдикции в Республике Коми, Республике Мордовия, Алтайском крае, Брянской, Камчатской, Курской, Липецкой, Московской, Новгородской, Орловской, Тамбовской и Тверской областях оставили заявления граждан об обязании избирательных комиссий зарегистрировать инициативные группы без удовлетворения.

Свой отказ правоприменители мотивировали тем, что согласно пункту 2 статьи 12 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на референдум субъекта Российской Федера-

ции могут быть вынесены только вопросы, находящиеся в ведении субъекта Российской Федерации или в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией Российской Федерации, федеральным законом; поскольку же в данном случае предлагаемый вопрос получил свое разрешение в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», проведение в субъектах Российской Федерации референдумов по нему невозможно.

Кроме того, в жалобах оспаривается конституционность положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которыми Президент Российской Федерации наделяется правом назначать временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), правом отрешать от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), правом распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации (пункты 4 и 4¹ статьи 9, подпункты «б» и «г» пункта 1, пункты 5, 6, 9 и 11 статьи 19, пункты 3, 3¹, 4 и 6 статьи 29¹).

По мнению заявителей, оспариваемые ими законоположения чрезмерно ограничивают право граждан на участие в управлении делами государства и их избирательные права, нарушают конституционные принципы разделения властей, разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, не соответствуют конституционным положениям о полномочиях Президента Российской Федерации, а потому противоречат статьям 10, 11 (часть 2), 32 (части 1 и 2), 55 (часть 2), 71 (пункт «г»), 72 (пункты «л», «н» части 1), 73, 78, 83, 84, 85, 96 (часть 2), 117 (часть 5) и 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Между тем в конкретных делах, в связи с которыми заявители обратились в Конституционный Суд Российской Федерации, положения пунктов 4 и 4¹ статьи 9, подпунктов «б» и «г» пункта 1, пунктов 5, 6, 9 и 11 статьи 19, пунктов 3, 3¹, 4 и 6 статьи 29¹ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной

власти субъектов Российской Федерации» не были применены, не подлежали применению и не могут рассматриваться как затрагивающие конституционные права заявителей в смысле пункта 1 статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В этой части их требования, обращенные к Конституционному Суду Российской Федерации, сводятся, по сути, к требованию проверить конституционность указанных законоположений в порядке абстрактного нормоконтроля. Однако такая проверка может быть осуществлена лишь по запросам перечисленных в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации управомоченных субъектов, к числу которых граждане не отнесены. Следовательно, данные жалобы в этой части не являются допустимыми, а производство по ним также подлежит прекращению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются содержащиеся в пунктах 1 и 2 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») положения, в соответствии с которыми гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Согласно Конституции Российской Федерации Российская Федерация – демократическое федеративное правовое государство (статья 1 часть 1); носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 3, части 1, 2 и 3); суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию (статья 4, часть 1); Конституция Российской Федера-

ции и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, при этом Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу и прямое действие (статья 4, часть 2; статья 15, часть 1); федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 5, часть 3).

Названные конституционные положения, закрепляющие конституционно-правовой статус Российской Федерации как суверенного государства, основанного на принципах демократии, верховенства права, федерализма, предопределяют необходимость соответствующего организационно-правового механизма достижения фундаментальных целей, провозглашенных многонациональным народом Российской Федерации при принятии Конституции Российской Федерации, таких как утверждение прав и свобод человека, незыблемости демократической основы России, возрождение ее суверенной государственности и сохранение исторически сложившегося государственного единства (преамбула Конституции Российской Федерации).

Исходя из этих целей и с учетом вытекающего из Конституции Российской Федерации требования о балансе конституционно защищаемых ценностей и общенациональных интересов Российская Федерация на каждом конкретном этапе развития своей государственности самостоятельно корректирует установленный ею государственно-правовой механизм, в том числе в части, касающейся обеспечения единства системы государственной власти и разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Такое правомочие как неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса Российской Федерации обусловлено ее государственным суверенитетом, полнота которого изначально принадлежит Российской Федерации в целом, а не ее субъектам, чем обуславливается и характер федеративного устройства Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Указанные конституционные начала конкретизируются в других положениях Конституции Российской Федерации, регулирующих установление системы органов законодательной, исполнительной и судебной власти в Российской Федерации, порядка их организации и деятельности, их формирование, а также избирательные права граждан и их право на участие в референдуме. При этом порядок формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации Конституция Российской Федерации непосредственно не регламентирует. Провозглашая свободные выборы наряду с референдумом высшим выражением власти многонационального народа Российской Федерации и закрепляя избирательные права граждан и право на участие в референдуме (статья 3, часть 3; статья 32, части 1 и 2), она в то же время не рассматривает выборы в качестве единственно допустимого механизма формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации.

Так, Государственная Дума избирается (статья 96, часть 1), избирается также Президент Российской Федерации (статья 81, часть 1). Что касается Совета Федерации, то избирался лишь Совет Федерации первого созыва (пункт 7 раздела второго «Заключительные и переходные положения»), в силу статей 95 (часть 2) и 96 (часть 2) он формируется, в его состав входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации – по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти, т. е. вопрос о порядке наделения гражданина Российской Федерации полномочиями члена Совета Федерации оставлен на усмотрение федерального законодателя. Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы (статья 83, пункт «а»; статья 111, часть 1), заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры назначаются на должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации (статья 83, пункт «д»; статья 112, часть 2).

Тем самым Конституция Российской Федерации – в целях уравновешивания таких основ российской государственности, как демократия, суверенитет, государственная целостность и федерализм, – допускает возможность различных вариантов наделения полномочиями органы и должностных лиц публичной власти, непосредственно не поименованных в Конституции Российской Федерации в качестве избираемых, в том числе возможность изменения ранее установленного порядка наделения полномочиями соответствующи-

щих органов и лиц, если при этом соблюдаются конституционные права и свободы и иные общепризнанные права и свободы человека и гражданина, включая право на свободные выборы.

Всеобщая декларация прав человека, провозглашая право каждого принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей и предусматривая, что воля народа, находящая свое выражение в периодических и нефальсифицированных выборах при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования, должна быть основой власти правительства (статья 21), не конкретизирует, однако, какие именно органы публичной власти и какого уровня подлежат формированию исключительно путем проведения таких выборов, а равно не обязывает государства-участники к организации только прямых выборов в органы публичной власти. Аналогичный подход нашел отражение и в Международном пакте гражданских и политических прав (статья 25).

Статья 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод предписывает проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти. Европейский Суд по правам человека в своей практике, признавая значительные пределы усмотрения законодателя в регулировании избирательных прав (постановление от 1 июля 1997 года по делу «Гитонас (Gitonas) и другие против Греции»), исходит из того, что положение статьи 3 о свободных выборах применяется только к выборам в орган законодательной власти или, если такой орган состоит из двух или более палат, даже в одну из них; при этом под «органом законодательной власти» – с учетом конституционного устройства конкретного государства – может пониматься не только парламент страны, но и, например если государство федеративное, наделенные законодательными полномочиями представительные органы в субъектах федерации (постановление от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии»). Так, в решении от 25 января 2000 года по вопросу приемлемости жалобы, поданной Виктором Черепковым против Российской Федерации, Европейский Суд по правам человека указал, что в Российской Федерации законодательная власть осуществляется парламентом Российской Федерации (статья 94 Конституции Российской Федерации); такими же полномочиями Конституция Российской Федерации наделяет парламенты

субъектов Российской Федерации (статьи 11, 73 и 76 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, по смыслу приведенных положений Конституции Российской Федерации и международных правовых актов, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации, федеральный законодатель вправе избирать наиболее эффективные и соразмерные конституционным целям механизмы организации государственной власти, в том числе при наделении полномочиями органы государственной власти и должностных лиц, в отношении которых соответствующий порядок прямо не предусмотрен в Конституции Российской Федерации, соблюдая при этом конституционные принципы и нормы и обеспечивая сбалансированное сочетание полномочий и интересов Российской Федерации, с одной стороны, и субъектов Российской Федерации – с другой.

3. При определении и разграничении полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере организации государственной власти субъектов Российской Федерации следует исходить из взаимосвязанных положений статей 5 (часть 3), 11 (часть 2), 72 (пункт «н» части 1), 76 (часть 2) и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Установление общих принципов организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также общих принципов организации системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе, следовательно, и тех принципов, которые касаются статуса и основ порядка формирования этих органов, Конституция Российской Федерации относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «н» части 1). По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Устанавливая общие принципы организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и конкретизируя их в федеральном законе, федеральный законодатель ограничен в своем усмотрении конституционными положениями об организации власти в Российской Федерации как демократическом, федеративном и правовом государстве. Субъекты Российской Федерации, в свою очередь, самостоятельно устанавливая систему органов государственной власти, действуют в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации пред-

ставительных и исполнительных органов государственной власти, закрепленными федеральным законом (статья 77, часть 1, Конституции Российской Федерации). Данное правомочие не может осуществляться субъектами Российской Федерации в ущерб единству системы государственности власти в Российской Федерации (статья 5, часть 3; статья 77, часть 2; статья 78, часть 2) и должно реализовываться в тех правовых границах, которые определены Конституцией Российской Федерации и принятыми на ее основе федеральными законами.

По смыслу статей 5 (часть 3), 10, 11 (части 1 и 2), 72 (пункт «н» части 1), 77 и 78 (часть 2) Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель, реализуя свое право устанавливать общие принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, может предусмотреть нормативно-правовую основу взаимоотношений органов законодательной и исполнительной власти в рамках разделения властей на уровне субъекта Российской Федерации, порядка формирования этих органов, в частности порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Данный вывод находит свое подтверждение в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, из статей 72 (пункт «н» части 1), 76 (часть 2) и 77 Конституции Российской Федерации следует, что в целях построения единой системы исполнительной власти в Российской Федерации федеральный законодательный орган – Федеральное Собрание (прежде всего, Государственная Дума) и законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации обязаны принять в пределах своей компетенции соответствующие законы; при этом федеральный законодатель должен – руководствуясь в том числе принципом, в соответствии с которым каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, и с учетом вытекающего из статей 6 (часть 2), 15 (часть 4) и 19 (части 1 и 2) единства конституционно-правового статуса гражданина Российской Федерации – установить единый (общий) для всех субъектов Российской Федерации порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), обеспечивая принципиальное соответствие организации власти в субъекте

Российской Федерации организации власти на федеральном уровне (Постановление от 30 апреля 1996 года № 11-П по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации; Определение от 8 июня 2000 года № 91-О по запросу Правительства Республики Ингушетия о проверке конституционности положений ряда статей Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

4. Основы правового статуса, функции и полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) определяются в главе III «Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации» Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Следовательно, федеральный законодатель рассматривает высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации как элемент системы именно исполнительной власти.

Входя в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации и являясь, по существу, главой исполнительной власти субъекта Российской Федерации, данное должностное лицо одновременно является звеном в единой системе исполнительной власти в Российской Федерации и как таковое ответственно за обеспечение высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации исполнения на территории этого субъекта Российской Федерации не только его конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов, но и Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 20 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). По своему статусу это должностное лицо – в силу принципа единства системы государственной власти – находится в отношениях субординации непосредственно с Президентом Российской Федерации, который как глава государства, избираемый посредством всеобщих прямых выборов, обеспечивает согласованное

функционирование всех органов государственной власти на основе взаимосвязанных положений статей 19 (части 1 и 2), 77 (часть 1), 78 (часть 4) и 80 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

В таком качестве высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) участвует не только в отношениях на уровне соответствующего субъекта Российской Федерации, реализуя полномочия в пределах предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и в рамках исключительного ведения субъектов Российской Федерации, но и в отношениях, имеющих общедولةвое значение, – в той мере и постольку, в какой и постольку такое участие предусмотрено и допускается федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2004 года № 10-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона Псковской области «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Соответственно, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в отличие от прежнего правового регулирования, предусматривает в пункте 3 статьи 26¹, что полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, определяются не только федеральными законами, но и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями.

5. Введенный Федеральным законом от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) предусматривает, что в данной процедуре участвуют и Российская Федерация и субъект Российской Федерации – в лице, соответственно, Президента Российской Федерации, предла-

гающего кандидатуру на эту должность, и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимающего решение о наделении (или об отказе в наделении) полномочиями представленной Президентом Российской Федерации кандидатуры.

Вопросы формирования высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе касающиеся участия в назначении на должность их руководителей законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, уже были предметом изучения Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 18 января 1996 года № 2-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края, от 1 февраля 1996 года № 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области, от 10 декабря 1997 года № 19-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области и от 7 июня 2000 года № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Определение от 16 декабря 2004 года № 386-О по запросу Губернатора Нижегородской области о проверке конституционности законов Нижегородской области «О внесении изменений в статью 28 Устава Нижегородской области» и «О внесении изменений в статью 8 Закона Нижегородской области «О Правительстве Нижегородской области»).

Оценивая при этом в соответствии со статьей 125 Конституции Российской Федерации, статьей 3 и частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» конституционность соответствующего нормативного правового акта исходя из его буквального смысла, смысла, придаваемого ему официальным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из места данного акта в системе правовых актов, Конституционный Суд Российской Федерации обращался к анализу положений Конституции Российской Федерации как критерию такой оценки. В частности, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что само по себе право законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации на участие в формировании исполнительного органа власти данного субъекта Российской Федерации не проти-

воречит основам конституционного строя Российской Федерации; такое участие, однако, не должно приводить к парализации деятельности входящих в единую систему исполнительной власти в Российской Федерации органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и лишать их самостоятельности при осуществлении принадлежащих им полномочий в конституционно-правовой системе разделения властей.

Поэтому, признавая неконституционными соответствующие положения Устава (Основного Закона) Алтайского края, Конституционный Суд Российской Федерации исходил из недопустимости избрания главы администрации Алтайского края его законодательным органом государственной власти – Алтайским краевым Законодательным Собранием, которому действовавшим на тот момент законодательством Алтайского края – в отсутствие специального федерального закона, регулирующего общие принципы организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации – были предоставлены полномочия по утверждению (по представлению главы администрации края) структуры администрации и Совета администрации, принимающего решения по важнейшим вопросам жизни края, по даче согласия главе администрации края на назначение и освобождение от должности его первого заместителя, руководителей краевых органов – внутренних дел, юстиции, финансов, социальной защиты населения, по управлению государственным имуществом края, поскольку в таком случае исполнительная власть целиком и полностью выводилась бы из-под контроля народа и не была бы ответственна перед ним, а избираемый в таком порядке глава администрации не мог считаться легитимным независимым представителем исполнительной власти (Постановление от 18 января 1996 года № 2-П).

Правовые позиции, сформулированные в названных решениях, имеют значение для оценки конституционного статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в механизме разделения государственной власти в субъектах Российской Федерации. Вместе с тем они не могут быть в полной мере использованы для оценки нового порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, предполагающего участие в нем как законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, так и Президента Российской Федерации.

Поскольку положения Конституции Российской Федерации проявляют свое регулятивное воздействие как непосредственно, так

и посредством конкретизирующих их законов в определенной системе правового регулирования, притом в развивающемся социально-историческом контексте, правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом Российской Федерации в результате интерпретации, истолкования тех или иных положений Конституции Российской Федерации применительно к проверявшемуся нормативному акту в системе прежнего правового регулирования и имевшей место в то время конституционной практики, могут уточняться либо изменяться, с тем чтобы адекватно выявить смысл тех или иных конституционных норм, их букву и дух, с учетом конкретных социально-правовых условий их реализации, включая изменения в системе правового регулирования.

Так, содержащийся в Постановлении от 18 января 1996 года № 2-П вывод о том, что, по смыслу статей 3 (часть 2) и 32 Конституции Российской Федерации, высшее должностное лицо, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственно, был сделан с учетом действовавшего в то время правового регулирования: согласно Федеральному закону от 6 декабря 1994 года «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» глава исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирался гражданами, порядок формирования исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основе прямого избрания глав администраций предусматривался в большинстве действовавших тогда уставов субъектов Российской Федерации.

Следовательно, тезис о прямых выборах главы исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации как о порядке, адекватном статьям 3 и 32 Конституции Российской Федерации, – при том что Конституционный Суд Российской Федерации не рассматривал вопрос, возможны ли иные конституционно допустимые варианты правового регулирования, не противоречащие конституционному принципу свободных выборов и отвечающие требованиям уравнивания принципов демократии и единства системы исполнительных органов государственной власти, а также полномочий Российской Федерации и полномочий ее субъектов, – не может быть истолкован как невозможность установления какого-либо иного порядка, удовлетворяющего содержанию права на свободные выборы и требованиям о необходимости достаточного баланса указанных конституционных ценностей.

Выявленная конституционно-правовая природа института высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руко-

водителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) – с учетом того, что, как вытекает из Конституции Российской Федерации, органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются в основном на тех же принципах, что и федеральные, – обуславливает возможность наделения гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не обязательно только посредством прямых выборов населением субъекта Российской Федерации.

6. Полномочие Президента Российской Федерации вносить в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации кандидатуру на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) Конституцией Российской Федерации непосредственно не предусмотрено. Однако данное обстоятельство само по себе не препятствует тому, чтобы федеральный законодатель, – устанавливая общие принципы организации исполнительных органов государственной власти и руководствуясь статьями 5 (часть 3), 72 (пункт «н» части 1), 77, 78 (часть 2), 80 (части 1 и 2) и 85 Конституции Российской Федерации, – возложил на Президента Российской Федерации как главу государства, являющегося, по смыслу статьи 81 (часть 1) Конституции Российской Федерации, непосредственным представителем всего народа Российской Федерации, определенные функции по участию в наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), – при условии сбалансированного сочетания конституционных принципов единства системы исполнительной власти в Российской Федерации и самостоятельности субъектов Российской Федерации в установлении системы своих органов государственной власти и их формировании.

Названное право Президента Российской Федерации само по себе не может рассматриваться как нарушающее принципы разделения властей и федерализма, поскольку – в силу оспариваемых положений пунктов 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» – окончательное решение о наделении гражданина Российской

Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается именно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме того, с целью учета интересов субъектов Российской Федерации названный Федеральный закон, как вытекает из тех же положений статьи 18 во взаимосвязи с пунктом 41 статьи 9, предполагает необходимость согласования позиций Президента Российской Федерации и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в том числе путем проведения соответствующих консультаций, в которых могут участвовать как законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации, так и политические партии, их региональные отделения, общественные организации.

По смыслу пунктов 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в целях более полного обеспечения права субъектов Российской Федерации самостоятельно формировать свои органы государственной власти не исключается и возможность представления Президентом Российской Федерации законодательному (представительному) органу субъекта Российской Федерации нескольких кандидатур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), как и возможность внесения самим законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации предложения Президенту Российской Федерации о кандидатуре (кандидатурах) на данную должность.

Об этом свидетельствует имеющий место в настоящее время законотворческий процесс, касающийся дополнения названного Федерального закона и Федерального закона «О политических партиях» положениями о праве законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации направлять Президенту Российской Федерации соответствующие предложения, инициированные политическими партиями (их региональными отделениями), получившими наибольшее число депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе данного субъекта Российской Федерации.

7. Право принимать участие в прямых выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и быть избранным на эту должность не закреплено в качестве конституционного права гражданина Российской Федерации. Нет такого права и в числе тех общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, которые в Конституции Российской Федерации не названы.

Такая возможность для граждан Российской Федерации и, соответственно, выборность высших должностных лиц субъектов Российской Федерации ранее предусматривались Федеральным законом от 5 декабря 1995 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (действовавшим до вступления в силу Федерального закона от 5 августа 2000 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации») и Федеральным законом от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 11 декабря 2004 года).

Не имея непосредственного конституционного закрепления, эта возможность по своему нормативному содержанию не является необходимым элементом ни конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, ни иных конституционных прав, таких как право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства и право на доступ к государственной службе, закрепленных статьей 32 Конституции Российской Федерации, – она была введена законодательными актами, регулирующими порядок формирования органов государственной власти, в качестве составной части конституционно-правового института организации органов государственной власти в субъектах Российской Федерации и, следовательно, производна от организации государственной власти в субъекте Российской Федерации и предопределяется порядком замещения указанной должности, который устанавливался федеральным законом в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Внося изменения в установленный Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в первоначальной редакции) порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Рос-

сийской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), федеральный законодатель исключил из числа правомочий гражданина по участию в данной процедуре право избирать и быть избранным на эту должность посредством прямых выборов. Тем не менее, поскольку из Конституции Российской Федерации не вытекает, что прямые выборы являются единственно правомерным способом получения гражданином Российской Федерации полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), новый порядок не может рассматриваться как ограничение конституционного права и тем самым – как нарушение статей 32 и 55 Конституции Российской Федерации.

Оспариваемые заявителями положения Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусматривают внесение кандидатуры высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации Президентом Российской Федерации, что предполагает выбор Президентом Российской Федерации, в частности на основе таких критериев, как профессионализм, компетентность, опыт, соответствующей кандидатуры из числа граждан Российской Федерации, удовлетворяющих требованиям, которым должно отвечать высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Это подтверждается и положениями Указа Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 года № 1603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» (в редакции от 29 июня 2005 года).

Что касается законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, формирующегося путем проведения выборов на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании, то он в соответствии со статьями 1 (часть 1), 3 (части 1, 2 и 3), 5 (часть 3), 10, 11, 66, 72, 73, 77 (часть 1), 134 и 136 Конституции Российской Федерации и положениями пункта 2 статьи 1, статьи 4 и пункта 3 статьи 10 Федерального

закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» является, как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2002 года № 9-П по делу о проверке конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», полномочным органом народного представительства и потому принимает все государственно-властные решения, входящие в круг его полномочий, в том числе, следовательно, решение о наделении полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), выражая волю населения субъекта Российской Федерации, отстаивая его интересы.

8. Таким образом, положения о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), предусмотренные пунктами 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», не могут рассматриваться как нарушающие необходимые для обеспечения прав и свобод человека и гражданина конституционные принципы разделения властей, федерализма и организации исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации, баланс полномочий и законных интересов Российской Федерации и ее субъектов; не нарушают они и закрепленные в Конституции Российской Федерации права граждан участвовать в управлении делами государства, избирать и быть избранными в органы государственной власти и как таковые не противоречат Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации положения, содержащиеся в пунктах 1 и 2 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которым гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Прекратить производство по жалобе гражданина В.Ф. Гришкевича в части, касающейся положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», о проверке конституционности которых он ходатайствовал в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, а по жалобам других граждан – в части, касающейся проверки конституционности пунктов 4 и 4¹ статьи 9, подпунктов «б» и «г» пункта 1, пунктов 5, 6, 9 и 11 статьи 19, пунктов 3, 3¹, 4 и 6 статьи 29¹ названного Федерального закона.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 26 декабря 2005 г. № 14-П**

**по делу о проверке конституционности отдельных положений
статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской
Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Н.В. Мельникова, судей Ю.М. Данилова, В.Д. Зорькина, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой,

с участием представителя гражданина Е.Г. Одиянкова – адвоката А.В. Семина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Е.Г. Одиянкова на нарушение его конституционных прав положениями статьи 260 ГПК Российской Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.М. Жарковой, объяснения представителей сторон, выступление приглашенного в заседание представителя от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – Н.Е. Конкина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В соответствии с абзацем первым части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года) заявление о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, поданное в суд в ходе избирательной кампании или подготовки референдума, должно быть рассмотрено в течение пяти дней со дня его подачи, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно; в случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, решение относительно заявления принимается не позднее чем через десять дней со дня подачи заявления.

1.1. Постановлением Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики от 13 февраля 2004 года № 180.5 гражданину Е.Г. Одиянкову – кандидату в Президенты Удмуртской Республики за нарушение при заключении договора на доставку агитационных печатных материалов требований пункта 8.1 Инструкции о порядке открытия и ведения специальных избирательных счетов, учета средств избирательных фондов и отчетности по этим средствам при проведении выборов Президента Удмуртской Республики (утверждена Постановлением Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики от 29 декабря 2003 года № 166.4) вынесено предупреждение о необходимости соблюдения порядка расходования средств избирательного фонда.

Заявление Е.Г. Одиянкова о признании постановления Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики незаконным Верховный Суд Удмуртской Республики решением от 1 марта 2004 года оставил без удовлетворения ввиду недоказанности нарушения его избирательных прав.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, рассматривавшая дело в кассационном порядке, установив несоответствие выводов суда первой инстанции обстоятельствам дела и расценив вынесенное предупреждение как нарушение принципа равенства кандидатов и избирательных прав Е.Г. Одиянкова, определением от 22 апреля 2004 года отменила указанное решение. При этом, однако, производство по делу было прекращено в связи с истечением предусмотренных частью второй статьи 260 ГПК Российской Федерации сроков рассмотрения заявлений о защите избирательных прав, которые, как указал суд, являются пресекательными и не подлежат восстановлению. Судья Верховного Суда Россий-

ской Федерации определением от 9 августа 2004 года отказал Е.Г. Одиянкову в пересмотре дела в порядке надзора ввиду правомерности прекращения производства по делу кассационной инстанцией.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Е.Г. Одиянков утверждает, что примененный в его деле абзац первый части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года) в той мере, в какой по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, он исключает возможность рассмотрения судами заявлений о защите избирательных прав по существу по истечении установленных сроков, ограничивает закрепленное в статье 46 Конституции Российской Федерации право на судебную защиту.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность являющихся предметом обращения нормативных положений, которые были применены в деле заявителя и затрагивают его конституционные права и свободы.

В период подготовки настоящего дела к слушанию вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2005 года «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», которым статья 260 ГПК Российской Федерации изложена в новой редакции. Оспариваемые в жалобе гражданина Е.Г. Одиянкова законоположения из части второй данной статьи исключены, однако они воспроизведены, по сути, в ее части шестой, согласно которой в период избирательной кампании, кампании референдума заявление, поступившее в суд до дня голосования, должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно; в случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, заявление должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через десять дней со дня его подачи.

Следовательно, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются абзац первый части второй статьи 260 ГПК Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года) и часть шестая статьи 260 ГПК Российской Федерации (в редакции Федерального за-

кона от 21 июля 2005 года), предусматривающие сроки разрешения заявлений о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, поданных в суд в ходе избирательной кампании.

При этом в силу части второй статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого нормативного положения, так и смысл, придаваемый ему сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе норм.

2. В Российской Федерации как правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства; права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, они определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием (статьи 1 и 2; статья 17, часть 1; статья 18 Конституции Российской Федерации).

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

Данным конституционным положениям корреспондируют статья 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пункт «b» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Право избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления относится к основным политическим правам, определяющим правовой статус гражданина Российской Федерации, важнейшую форму его участия в управлении делами государства. Специфика избирательных прав и особенности их реализации предполагают необходимость обеспечения надлежащих гарантий этих прав всему избирательному корпусу на основе баланса законных интересов каждого гражданина и общества в целом в соот-

ветствии с предписаниями Конституции Российской Федерации, ее статей 1, 2, 3, 17, 18, 32 и 55.

Осуществляя регулирование соответствующих общественных отношений, федеральный законодатель связан конституционным принципом соразмерности и вытекающими из него требованиями адекватности и пропорциональности используемых правовых средств. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, в тех случаях, когда федеральный законодатель устанавливает ограничения конституционных прав и свобод в соответствии с требованиями статьи 55 Конституции Российской Федерации, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; даже имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом, он должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями таких ограничений меры.

Важнейшей гарантией реализации избирательных прав граждан является судебная защита, порядок осуществления которой установлен Федеральным законом от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, конкретизирующими положения статей 45 и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации о том, что в Российской Федерации каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, каждому гарантируется государственная, в том числе судебная, защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

2.2. По смыслу статей 17 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений Всеобщей декларации прав человека (статья 8), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 и подпункт «а» пункта 3 статьи 2) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6), государство обязано обеспечить полное осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной.

Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлениях, сохраняющих свою силу, сформулировал следующие правовые позиции.

Право на судебную защиту предполагает конкретные гарантии, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, а отсутствие возможности пе-

рассмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает право каждого на судебную защиту. Федеральный законодатель, избирая ту или иную форму пересмотра судебных решений по конкретным делам (гражданским, уголовным, административным) с целью исправления судебной ошибки, должен исходить из необходимости адекватного обеспечения реального и своевременного восстановления нарушенных прав и свобод. При этом законодательное регулирование не должно отменять или умалять права и свободы человека и гражданина, а возможные их ограничения должны быть соразмерными и обуславливаться необходимостью защиты конституционных ценностей (постановления от 3 февраля 1998 года № 5-П по делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 АПК Российской Федерации, от 16 марта 1998 года № 9-П по делу о проверке конституционности статьи 44 УПК РСФСР и статьи 123 ГПК РСФСР, от 25 декабря 2001 года № 17-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 208 ГПК РСФСР).

Своевременность защиты прав участвующих в деле лиц является одним из необходимых условий эффективного восстановления нарушенных прав. Это означает, что правосудие можно считать отвечающим требованиям справедливости, если рассмотрение и разрешение дела судом осуществляется в разумный срок (Постановление от 17 ноября 2005 года № 11-П по делу о проверке конституционности части 3 статьи 292 АПК Российской Федерации).

Рассматривая вопрос об исключении гражданско-процессуальным законодательством возможности обжалования в кассационном порядке судебных решений по делам о нарушениях избирательных прав граждан, не связанным с оспариванием результатов выборов, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что законодатель в целях обеспечения стабильности избирательного процесса, свободного волеизъявления народа на выборах и эффективной судебной защиты избирательных прав граждан может предусмотреть особые сроки как для рассмотрения судами первой инстанции дел о нарушениях избирательных прав, так и для обжалования и пересмотра состоявшихся по этим делам судебных решений (Постановление от 25 декабря 2001 года № 17-П). Такое регулирование, как предполагающее право гражданина на ускоренное разрешение данных споров судами (до завершения избирательной кампании), в том числе пересмотр его дела вышестоящей судебной инстанцией, гарантирующий своевременное устранение судебной ошибки и тем самым реальное восстановление нарушенных прав, отвечало бы требованиям справедливого и эффективного правосудия.

Определяя способы и формы судебной защиты нарушенных избирательных прав, закон должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия и решения, препятствующие надлежащему осуществлению избирательных прав. Конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина предопределяют необходимость применения судами адекватных форм и способов защиты нарушенных избирательных прав, недопустимость одной только констатации нарушений, отказа от применения компенсаторных механизмов для устранения последствий обнаруженных нарушений, исключения ответственности допустивших эти нарушения субъектов избирательного процесса. Судебная защита должна быть эффективной не только когда нарушения права быть избранным выявляются до начала голосования, но и впоследствии, и, следовательно, не исключает также – в качестве одного из способов восстановления права – отмену итогов голосования, результатов выборов, с тем чтобы обеспечивались подлинно свободные выборы. Негативные последствия, явившиеся результатом незаконных решений или действий (бездействия) избирательных комиссий, которые обладают, по сути, публично-властными функциями, должны быть компенсированы, а доброе имя гражданина – восстановлено на основе вытекающего из статьи 53 Конституции Российской Федерации признания и возмещения государством причиненного вреда, что как универсальный способ защиты нарушенных прав предполагает государственные гарантии от любого претерпевания, причиненного лицу публичной властью (Постановление от 5 января 2002 года № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

3. В Российской Федерации права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием, которое осуществляется только судом как носителем судебной власти; при осуществлении правосудия посредством судопроизводства соответствующего вида суд действует самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (статьи 10, 18 и 118, статья 120, часть 1, Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»).

3.1. Обращения в суд за защитой избирательных прав по своей природе являются требованиями, возникающими из публично-правовых отношений. Как правило, они затрагивают интересы значительного числа граждан, имеют большое общественное значение, а в силу строгих временных рамок избирательного процесса требуют оперативного разрешения, что не может не учитываться при законодательном регулировании судебной процедуры рассмотрения и разрешения дел данной категории.

Исходя из этого законодатель в целях более эффективной судебной защиты нарушенных избирательных прав именно до завершения выборов (подведения итогов голосования и установления результатов выборов) соответствующим образом урегулировал процедуру судопроизводства по избирательным спорам, предусмотрев, в частности, сокращенные сроки рассмотрения и разрешения данной категории дел судами, – по заявлениям о защите избирательных прав, поступившим в суд в период избирательной кампании (статья 260 ГПК Российской Федерации, статья 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), и по кассационным жалобам, поступившим в суд кассационной инстанции в период избирательной кампании до дня голосования (статья 348 ГПК Российской Федерации).

Согласно рассматриваемым положениям статьи 260 ГПК Российской Федерации заявление о защите избирательных прав, поданное в суд в период избирательной кампании, должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно; в случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, заявление должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через десять дней со дня его подачи. Согласно статье 348 ГПК Российской Федерации кассационные жалоба, представление по делу о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, поступившие на рассмотрение в суд кассационной инстанции в период избирательной кампании до дня голосования, рассматриваются судом в течение пяти дней со дня их поступления (часть третья); кассационные жалоба, представление на решение по делу об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов), поступившие в суд кассационной инстанции в период избирательной кампании до дня голосования, рассматриваются судом не позднее дня голосования (часть третья).

С этими законоположениями соотносится положение пункта 11 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предписывающее судам и органам прокуратуры – в целях оперативного разрешения дел данной категории (до завершения избирательной кампании) – организовать свою работу, в том числе в выходные дни, таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение жалоб.

Вместе с тем сокращенные сроки рассмотрения дел по избирательным спорам не исключают судебную защиту избирательных прав за рамками избирательной кампании. Так, статьей 260 ГПК Российской Федерации прямо предусматривается возможность и после опубликования результатов выборов подать в суд заявление о нарушении избирательных прав, имевшем место в период избирательной кампании, в течение года со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов (абзац четвертый части первой в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года, часть четвертая в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 года), а статья 220 ГПК Российской Федерации, в которой установлен исчерпывающий перечень оснований прекращения производства по делу, не содержит такого основания, как истечение предусмотренных статьей 260 ГПК Российской Федерации сроков для разрешения судами дел данной категории.

Названные законоположения в их системном единстве не предполагают, что обращенное к суду первой инстанции требование оперативно (в ускоренном режиме) рассматривать заявления о защите избирательных прав, поступившие в ходе избирательной кампании, не позволяет суду в дальнейшем разрешать такие дела по существу и допускает возможность прекращения производства по ним по основанию, не предусмотренному законом, а именно в связи с истечением этих сроков.

Напротив, рассматриваемые положения статьи 260 ГПК Российской Федерации – по своему буквальному смыслу и в системной связи с иными нормами действующего законодательства – выступают дополнительной процессуальной гарантией эффективной судебной защиты избирательных прав до завершения избирательной кампании и не исключают такую защиту в дальнейшем, в том числе посредством исправления судебной ошибки. Иное было бы несовместимо с существом права на судебную защиту и приводило бы к нарушению принципов равенства и правовой справедливости в реализации как избирательных прав граждан, так и права на судебную защиту (статья 19; статья 32, части 1 и 2; статья 46, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

3.2. Правоприменительной практикой, в том числе практикой Верховного Суда Российской Федерации, сокращенные сроки разрешения избирательных дел судами первой инстанции, установленные статьей 260 ГПК Российской Федерации, трактуются как пресекательные, что препятствует судам, включая суды кассационной и надзорной инстанций, разрешать по существу дела о защите избирательных прав по истечении этих сроков и влечет необходимость прекращения производства по делу. Тем самым лица, обратившиеся в суд с заявлением о защите избирательных прав в ходе избирательной кампании, дела которых по тем или иным причинам не были рассмотрены в предусмотренные законом сокращенные сроки, лишаются возможности защиты и восстановления нарушенных прав. Так, решение суда первой инстанции по делу гражданина Е.Г. Одиянкова кассационной инстанцией признано ошибочным и отменено, но обжалованное им решение избирательной комиссии осталось не отмененным, поскольку суд прекратил производство по делу в связи с истечением установленных статьей 260 ГПК Российской Федерации сроков разрешения заявлений о защите избирательных прав.

При таком истолковании положений статьи 260 ГПК Российской Федерации не обеспечивается полная и эффективная судебная защита нарушенных в ходе избирательной кампании избирательных прав, поскольку выявленные нарушения не устраняются, в частности не отменяются незаконные решения о наложении административных либо иных взысканий, чем исключается возможность восстановления нарушенных прав, применения компенсаторных механизмов для устранения последствий выявленных нарушений. В отсутствие специальных законодательных предписаний это не может быть оправдано завершением выборов и подведением итогов голосования, не согласуется с требованиями, вытекающими из статей 17, 18, 45, 46 и 55 Конституции Российской Федерации, и приведенными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющими свою силу.

Целью обеспечения прав других лиц обуславливается только устанавливаемое федеральным законом соразмерное ограничение права. Правоприменитель же не вправе исходить из того, что этой целью может быть оправдан отказ в защите нарушенного избирательного права, означающий, по существу, отказ в правосудии – в противоречие с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6; пункт 2 статьи 4 Протокола № 7).

4. Таким образом, положения статьи 260 ГПК Российской Федерации, предусматривающие сроки рассмотрения судом поданных в период избирательной кампании заявлений о защите избирательных

прав (абзац первый части второй в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года, часть шестая в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 года), не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2), в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, препятствуют суду по истечении установленных в них сроков разрешить соответствующее дело по существу и служат основанием прекращения производства по делу.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положения статьи 260 ГПК Российской Федерации, предусматривающие сроки рассмотрения судом поданных в период избирательной кампании заявлений о защите избирательных прав (абзац первый части второй в редакции Федерального закона от 14 декабря 2002 года, часть шестая в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 года), не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2), в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, препятствуют суду по истечении установленных в них сроков разрешить соответствующее дело по существу и служат основанием прекращения производства по делу.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Дело гражданина Е.Г. Одиянкова подлежит пересмотру в установленном порядке, если для этого нет других препятствий.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

2006 год

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 января 2006 г. № 39-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Маслова Валерия Егоровича и Перова Дмитрия Владимировича на нарушение их конституционных прав положениями пункта 5 статьи 2 и пунктов 3 и 6 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также положениями частей 3 и 5 статьи 90 закона города Москвы от 11 июня 2003 года «Избирательный кодекс города Москвы»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию граждан В.Е. Маслова и Д.В. Перова вопрос о возможности принятия их жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе граждан В.Е. Маслова и Д.В. Перова оспаривается конституционность положений Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которым для целей данного Федерального закона понятие «адрес места жительства» означает адрес (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номера дома и квартиры), по которому гражданин Российской Федерации зарегистрирован по месту жительства в органах регистрационного учета граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (пункт 5 статьи 2); суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о

результатах выборов в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), определения результатов выборов, незаконного отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, признанного таковым после дня голосования, других нарушений избирательного законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей (пункт 3 статьи 77); отмена избирательной комиссией или судом решения о результатах выборов в случае, если допущенные нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей, влечет признание результатов выборов по данному избирательному округу недействительными (пункт 6 статьи 77), а также положений частей 3 и 5 статьи 90 Избирательного кодекса города Москвы (утвержден Законом города Москвы от 11 июня 2003 года), аналогичных положениям пунктов 3 и 6 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

По мнению заявителей, положение пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не отвечает требованиям определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, поскольку позволяет включать в списки избирателей на выборах в органы местного самоуправления лиц, не проживающих постоянно или преимущественно на территории соответствующего муниципального образования, в частности студентов, временно проживающих в общежитии и зарегистрированных только на период учебы, что ведет к нарушению активного и пассивного избирательного права постоянных жителей муниципального образования; кроме того, это положение во взаимосвязи с положениями пунктов 3 и 6 статьи 77 данного Федерального закона и аналогичные положения Избирательного кодекса города Москвы позволяют судам отказывать в судебной защите избирательных прав. Такое нормативное регулирование, считают заявители, противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 19 (часть 2), 32 (часть 2) и 46 (часть 1).

Как следует из представленных материалов, решением Гагаринского районного суда города Москвы от 6 октября 2004 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 26 ноября 2004 года, отказано в удовлетворении жалобы В.Е. Маслова и Д.В. Перова на решения избирательных комиссий по итогам выборов депутатов муниципального собрания внутригородского муниципального образования «Обру-

чевское» города Москвы на том основании, что избирательные права заявителей не были нарушены, а дополнительное включение в список избирателей нескольких сотен студентов, проживающих в общежитии, является законным, их регистрация произведена надлежащим органом и в установленном порядке.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителей о том, что их жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданами В.Е. Масловым и Д.В. Перовым материалы, не находит оснований для принятия их жалобы к рассмотрению.

2.1. Пункт 5 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сам по себе не может рассматриваться как затрагивающий конституционные права заявителей, поскольку лишь определяет понятие «адрес места жительства», что предполагает его конкретизацию применительно к составлению списков избирателей на выборах в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления названным Федеральным законом, а также иными законами.

Следовательно, данная жалоба в этой части не может быть признана допустимой в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

2.2. В жалобе ошибочно утверждается, что пункты 3 и 6 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» воспроизводят признанное Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации положение пункта 3 статьи 64 утратившего силу Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов в случае, если нарушения избирательного законодательства не позволяют «с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей».

В Постановлении от 15 января 2002 года № 1-П Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что названное

положение пункта 3 статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ограничивает полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению «адекватности отражения в них реальной воли избирателей», подменяя такое выявление формальным «определением достоверности результатов волеизъявления избирателей», принявших участие в голосовании, и тем самым умаляет и ограничивает избирательные права и право граждан на судебную защиту.

В официально опубликованном Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2003 года № 215-О по жалобе гражданина В.Е. Костюченко отмечалось, что изложенная в Постановлении от 15 января 2002 года № 1-П правовая позиция имеет общий характер и распространяется не только на случаи незаконного отказа в регистрации кандидата, но и на другие случаи нарушения избирательного законодательства, в том числе на случаи нарушения правил составления списков избирателей, и констатировалось, что данная правовая позиция была учтена и законодательно закреплена в Федеральном законе от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункты 2–4 статьи 77) и ряде других федеральных законов.

Официально опубликованным Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 114-О по жалобе гражданина Э.В. Шлыка было подтверждено, что положения пункта 3 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сами по себе не нарушают конституционные права и не препятствуют вынесению судами обоснованных решений на основе установления имеющих значение для дела обстоятельств организации и проведения выборов.

Таким образом, пункт 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и находящийся с ним во взаимосвязи пункт 6 той же статьи, а также аналогичные им по содержанию части 3 и 5 статьи 90 Избирательного кодекса города Москвы не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан, а жалоба граждан В.Е. Маслова и Д.В. Перова и в этой части не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Маслова Валерия Егоровича и Перова Дмитрия Владимировича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой, и поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации были вынесены решения, сохраняющие свою силу.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 января 2006 г. № 40-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кротовой Галины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями пункта 5 статьи 41 и пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.А. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданки Г.И. Кропотовой вопрос о возможности принятия ее жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданки Г.И. Кропотовой оспаривается конституционность пункта 5 статьи 41 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», устанавливающего, что кандидат утрачивает права и освобождается от обязанностей, которые связаны со статусом кандидата, за исключением обязанностей, предусмотренных пунктом 9 статьи 59 данного Федерального закона, с момента официального опубликования (обнародования) общих данных о результатах выборов, а при досрочном выбытии – с даты выбытия, и пункта 10 статьи 75 того же Федерального закона, устанавливающего перечень лиц, которые могут обратиться в суд с жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан.

По мнению заявительницы, названные законоположения, рассматриваемые во взаимосвязи, препятствуют реализации права на участие в выборах в органы местного самоуправления и права на судебную защиту избирательных прав после официального опубликования результатов выборов лицам, являвшимся кандидатами на выборах, и тем самым противоречат статьям 32, 45, 46 и 47 Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, определением Василеостровского районного суда Санкт-Петербурга от 17 марта 2005 года было прекращено производство по делу по заявлению Г.И. Кропотовой, выдвигавшейся кандидатом в депутаты органа местного самоуправления муниципального образования «Муниципальный округ № 7» Санкт-Петербурга, об обязанности избирательной комиссии отменить решение в части признания избранным другого кандидата и исключить данные этого депутата из текста решения, а также привести решение в соответствие с законодательством. При этом суд исходил из того, что Г.И. Кропотова не проживает на территории указанного муниципального образования, а потому правом выбирать депута-

тов его органа местного самоуправления не наделена, в силу пункта 5 статьи 41 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» с момента официального опубликования результатов выборов утратила статус кандидата, и, кроме того, решение избирательной комиссии не затрагивает ее пассивное избирательное право.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявительницу о том, что ее жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданкой Г.И. Кропотовой материалы, не находит оснований для принятия ее жалобы к рассмотрению.

Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность оспариваемых законоположений в той части, в какой они были применены или подлежали применению в деле заявителя, что подтверждается копией соответствующего официального документа, если этими законоположениями затрагиваются конституционные права и свободы.

Копия судебного решения, представленная гражданкой Г.И. Кропотовой, применение в ее деле положения пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не подтверждает.

Что касается пункта 5 статьи 41 названного Федерального закона, то содержащаяся в нем норма не препятствует обращению гражданина, реализовавшего свое пассивное избирательное право, за судебной защитой нарушенных избирательных прав, оспариванию результатов выборов на основании статей 259 и 260 ГПК Российской Федерации и, следовательно, не может рассматриваться как нарушающая право заявительницы на судебную защиту. Такой вывод вытекает из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в Постановлении от 26 декабря 2005 года № 14-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 ГПК Российской Федерации, а также подтверждается действующим избирательным законодательством (пункт 3 статьи 78 Федерального

закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). Не нарушает указанное положение и право на участие в выборах в органы местного самоуправления, которое заявительница реализовала, участвуя в выборах в качестве кандидата.

Фактически в жалобе ставится вопрос об обоснованности применения судом общей юрисдикции положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Между тем проверка законности и обоснованности судебных решений, в том числе с точки зрения правильности выбора и истолкования норм законов, входит в компетенцию вышестоящих судов общей юрисдикции и к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они установлены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кропотовой Галины Ивановны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 января 2006 г. № 41-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федеральных законов от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина Н.В. Буракова вопрос о возможности принятия его жалоб к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Н.В. Бураков оспаривает конституционность положений пункта 16 статьи 17 и пункта 2.1 статьи 70 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ), предусматривающих исключение гражданина, получившего открепительное удостоверение, из списка избирателей на соответствующем участке; порядок определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании; пунктов 1, 2, 3 и 9 статьи 86 Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», определяющих методику пропорционального распределения депутатских мандатов между

федеральными списками кандидатов по результатам состоявшихся выборов; части 5 статьи 74, части 6 статьи 82, частей 1, 2, 3 и 7 статьи 83 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», касающихся избирателей, получивших открепительные удостоверения; определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании; методики пропорционального распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов, а также положений части 5 статьи 67, частей 2 и 3 статьи 76 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы», касающихся избирателей, получивших открепительные удостоверения; определения числа избирателей, принявших участие в выборах, и числа избирателей, принявших участие в голосовании.

По мнению заявителя, названные законоположения нарушают избирательные права граждан, что противоречит статьям 1, 2, 3 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 30 декабря 2003 года, оставленным без изменения Определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2004 года, было отказано в принятии заявления Н.В. Буракова об обжаловании Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 71/615-4 «Об установлении общих результатов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва» на том основании, что заявитель фактически оспаривает положения Федерального закона от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; проверка же федеральных законов не относится к компетенции судов общей юрисдикции, в том числе Верховного Суда Российской Федерации, а является исключительной прерогативой Конституционного Суда Российской Федерации. По тем же основаниям Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 8 августа 2005 года было отказано в принятии заявления Н.В. Буракова об оспаривании части 5 статьи 74, части 6 статьи 82, частей 1, 2, 3 и 7 статьи 83 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Решением Московского городского суда от 20 октября 2005 года было отказано

в удовлетворении заявления Н.В. Буракова об оспаривании положений части 5 статьи 67, частей 2 и 3 статьи 76 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалобы не соответствуют требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином Н.В. Бураковым материалы, не находит оснований для принятия его жалоб к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан правомочен проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. По смыслу указанных положений Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретным является дело, в связи с которым судом или иным правоприменительным органом в установленной юрисдикционной или иной процедуре и на основе норм соответствующего закона разрешается вопрос, затрагивающий права и свободы заявителя, а также устанавливаются и (или) исследуются фактические обстоятельства.

Представленные Н.В. Бураковым судебные решения не являются, по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подтверждением применения оспариваемых им положений федеральных законов и Закона города Москвы в касающемся его конкретном деле и разрешения на их основе вопроса, затрагивающего его права и свободы. По сути, он оспаривает конституционность положений федеральных законов и Закона города Москвы в порядке абстрактного нормоконтроля, т. е. вне связи с их применением в конкретном деле. В таком порядке в Конституционный Суд Российской Федерации вправе обращаться указанные в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации органы и лица, к которым граждане и их объединения не отнесены.

Кроме того, один из оспариваемых Законов – Федеральный закон от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации» вступает в силу с 7 декабря 2006 года, за исключением части 6 его статьи 94, вступающей в силу со дня официального опубликования данного Федерального закона. Следовательно, оспариваемые в жалобах положения этого Федерального закона в настоящее время не подлежат применению.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая Викторовича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М.Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 24 января 2006 г. № 42-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куленюка Владимира Денисовича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

**государственной власти субъектов Российской Федерации» и в
Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и
права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.Д. Куленюка вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Гражданин В.Д. Куленюк обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с требованием признать неконституционными положения Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», определяющие порядок наделения полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации, исключившие норму о досрочном прекращении полномочий данного лица в случае его отзыва избирателями и предусматривающие право Президента Российской Федерации в определенных случаях распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

По мнению В.Д. Куленюка, исключение оспариваемыми законоположениями прямых выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации избирателями, а также права отзыва избирателями данного лица нарушает его избирательные права и противоречит статьям 3 (части 3 и 4), 32 (часть 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее неоднократно уведомлял В.Д. Куленюка о том, что его жалоба не отвечает требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные В.Д. Куленюком материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон; при этом к жалобе должна быть приложена копия официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела заявителя. Между тем представленная В.Д. Куленюком копия постановления Самарской Губернской Думы «О наделении К.А. Титова полномочиями Губернатора Самарской области» не является, по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подтверждением применения оспариваемых заявителем законоположений в его конкретном деле.

Кроме того, по вопросу о наделении гражданина полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации уже выразил свою правовую позицию в Постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куленюка Владимира Денисовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституцион-

ном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 2 февраля 2006 г. № 34-О

о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев в пленарном заседании вопрос о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина,

установил:

1. 8 ноября 2005 года Конституционный Суд Российской Федерации принял к производству жалобу граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина на нарушение их конституционных прав положениями статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года), устанавливающими, что гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, в связи с истечением в марте 2005 года срока полномочий Губернатора Саратовской области граждане А.А. Лукьянов и М.В. Мордовин направили в Саратовскую областную Думу заявления о выдвижении своих кандидатур в порядке самовыдвижения на должность губернатора Саратовской области, в чем им было отказано в связи с отсутствием необходимых условий для рассмотрения их кандидатур наряду с кандидатурой, представленной Президентом Российской Федерации. 3 марта 2005 года Саратовская областная Дума приняла решение о наделении полномочиями губернатора Саратовской области лица, чья кандидатура была предложена Президентом Российской Федерации. Данное решение А.А. Лукьянов и М.В. Мордовин обжаловали в Волжский районный суд города Саратова, как нарушающее их право на равный доступ к государственной службе. Отказывая в принятии данного заявления, судья этого суда в определении от 17 июня 2005 года указал, что при принятии обжалованного решения Саратовской областной Думой была соблюдена установленная действующим федеральным законодательством, в том числе статьей 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», процедура наделения гражданина полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации); право же

гражданина выдвинуть свою кандидатуру на соответствующую должность в порядке самовыдвижения действующим законодательством не предусмотрено.

По мнению заявителей, статья 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» умаляет право граждан избирать и быть избранными на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), является вторжением Российской Федерации в лице Президента Российской Федерации в сферу ведения субъектов Российской Федерации и тем самым нарушает статьи 3 (часть 2), 11 (часть 2), 32, 55 (часть 2) и 73 Конституции Российской Федерации.

2. Вопросы, поставленные заявителями, уже получили свое разрешение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В этом Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации признал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения, содержащиеся в пунктах 1 и 2 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), согласно которым гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации указал, что возможность граждан Российской Федерации принимать участие в прямых выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и быть избранными на соответствующую должность, не имея непосредственного конституционного закрепления, по своему нормативному содержанию не является необходимым элементом конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и иных прав, закрепленных статьей 32 Конституции Российской Федерации. Соответствующие возможности граждан производны от организации государственной власти в субъекте Российской Федерации и предопределяются порядком замещения указанной должности, который устанавливался федеральным законом в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Поскольку же из Конституции Российской Федерации не вытекает, что прямые выборы являются единственно правомерным способом получения гражданином Российской Федерации полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), новый порядок не может рассматриваться как ограничение конституционного права и тем самым – как нарушение статей 32 и 55 Конституции Российской Федерации.

Что же касается права Президента Российской Федерации предлагать законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации кандидатуру на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), то, как следует из названного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, само по себе такое право Президента Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающее принципы разделения властей и федерализма, поскольку окончательное решение о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается именно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, который является полноправным органом народного представительства.

Одновременно Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что, по смыслу пунктов 1 и 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в целях более полного обеспечения права субъектов Российской Федерации самостоятельно формировать свои органы государственной власти не исключается как возможность представления Президентом Российской Федерации законодательному (представительному) органу субъекта Российской Федерации нескольких кандидатур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), так и возможность внесения самим законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации предложения Президенту Российской Федерации о кандидатуре (кандидатурах) на данную должность.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, статьями 68 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Прекратить производство по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации было вынесено Постановление от 21 декабря 2005 г. № 13-П, сохраняющее свою силу.

2. Настоящее Определение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 2 февраля 2006 г. № 35-О**

о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.Д. Смердова

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев в пленарном заседании по докладу судей Н.С. Бондаря и Б.С. Эбзеева вопрос о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.Д. Смердова,

установил:

1. 8 ноября 2005 года Конституционный Суд Российской Федерации принял к производству жалобу гражданина С.Д. Смердова на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 2 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих прин-

циях организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 11 декабря 2004 года), устанавливающими, что гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, а также пунктом 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому из числа выборных должностных лиц исключено высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Как следует из жалобы и приложенных к ней документов, решением Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры С.Д. Смердову было отказано в удовлетворении заявления о признании неконституционным постановления Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 12 сентября 2005 года о наделении гражданина А.В. Филиппенко полномочиями Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, а также о признании незаконным бездействия избирательной комиссии данного субъекта Российской Федерации, выразившегося в неназначении и непроведении выборов его высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти).

По мнению заявителя, изменение оспариваемыми законоположениями порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), предусматривающее отказ от прямых выборов указанных лиц избирателями, путем внесения изменений в действующий федеральный закон, а не в Конституцию Российской Федерации, нарушает его право на участие в управлении делами государства, право избирать и быть избранным в органы государственной власти, а также самостоятельность ветвей государственной власти, что

противоречит статьям 1, 3, 5, 10, 11 (часть 2), 17, 18, 32 (части 1 и 2), 77 (часть 2) и 95 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

2. Вопросы, поставленные заявителем, уже получили свое разрешение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В этом Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации признал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения, содержащиеся в пунктах 1 и 2 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 11 декабря 2004 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), согласно которым гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации указал, что федеральный законодатель вправе избирать наиболее эффективные и соразмерные конституционным целям механизмы организации государственной власти, в том числе при наделении полномочиями органов государственной власти и должностных лиц, в отношении которых соответствующий порядок прямо не предусмотрен в Конституции Российской Федерации, соблюдая при этом конституционные принципы и нормы и обеспечивая сбалансированное сочетание полномочий и интересов Российской Федерации, с одной стороны, и субъектов Российской Федерации – с другой.

Что же касается права граждан принимать участие в прямых выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и быть избранным на

эту должность, то, как следует из названного Постановления, оно не закреплено в качестве конституционного права гражданина Российской Федерации. Нет такого права и в числе тех общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, которые в Конституции Российской Федерации не названы. Соответствующая возможность граждан Российской Федерации, не имея непосредственного конституционного закрепления, по своему нормативному содержанию не является необходимым элементом ни конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, ни иных конституционных прав, таких как право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства и право на доступ к государственной службе, закрепленных статьей 32 Конституции Российской Федерации, – она была введена законодательными актами, регулирующими порядок формирования органов государственной власти, в качестве составной части конституционно-правового института организации органов государственной власти в субъектах Российской Федерации и, следовательно, производна от организации государственной власти в субъекте Российской Федерации и предопределяется порядком замещения указанной должности, который устанавливался федеральным законом в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Внося изменения в установленный Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в первоначальной редакции) порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), федеральный законодатель исключил из числа правомочий гражданина по участию в данной процедуре право избирать и быть избранным на эту должность посредством прямых выборов. Поскольку же из Конституции Российской Федерации не вытекает, что прямые выборы являются единственно правомерным способом получения гражданином Российской Федерации полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), новый порядок не может рассматриваться как ограничение конституционного права и тем самым – как нарушение статей 32 и 55 Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, статьей 68 и частью первой статьи 79 Федерально-

го конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Прекратить производство по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.Д. Смердова, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации было вынесено Постановление от 21 декабря 2005 г. № 13-П, сохраняющее свою силу.

2. Настоящее Определение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 апреля 2006 г. № 142-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Малаховского Семена Павловича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 2 статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Владимирской

области «О совмещении выборов и сокращении сроков полномочий представительных органов и выборных должностных лиц муниципальных образований Владимирской области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Конова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина С.П. Малаховского вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина С.П. Малаховского, избранного председателем Лакинского городского Совета народных депутатов (Владимирская область) с осуществлением полномочий на постоянной основе на срок до 19 марта 2006 года, оспаривается конституционность пунктов 1 и 2 статьи 82 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 12 августа 2004 г. № 99-ФЗ), допускающих продление или сокращение не более чем на один год сроков полномочий органов местного самоуправления в целях совмещения дня голосования на выборах в различные органы местного самоуправления в субъекте Российской Федерации и предусматривающих проведение до 1 ноября 2005 года выборов в органы местного самоуправления, сроки полномочий которых продлены или сокращены, а также конституционность Закона Владимирской области от 25 июля 2005 года «О совмещении выборов и сокращении сроков полномочий представительных органов и выборных должностных лиц муниципальных образований Владимирской области», которым в соответствии с названным Федеральным законом сокращены сроки полномочий представительных органов и выборных должностных лиц муниципальных образований, в том числе муниципального образования «Город Лакинск», до 16 октября 2005 года.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат статьям 12, 32 (часть 2), 37 (часть 1), 130 и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку сокращают установленный уставом муниципального образования срок полномочий органов местного самоуправления; тем самым нарушаются его избирательные

права, а также право на труд, поскольку заключенный им контракт (трудовой договор) прерван досрочно.

Как следует из представленных материалов, решением Владимирского областного суда от 17 августа 2005 года, оставленным без изменения Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2005 года, отказано в удовлетворении заявления Лакинского городского Совета народных депутатов Владимирской области, главы города Лакинска и гражданина С.П. Малаховского о признании недействующими с момента принятия пункта 3 части 1 статьи 1 и статьи 2 Закона Владимирской области от 25 июля 2005 года «О совмещении выборов и сокращении сроков полномочий представительных органов и выборных должностных лиц муниципальных образований Владимирской области».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что данная жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 12; статья 72, пункт «н» части 1); по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2).

Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», заменившим Федеральный закон от 28 августа 1995 года с таким же названием, установлены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определены государственные гарантии его осуществления. Данный Федеральный закон принят в связи с проведением муниципальной реформы, поэтому предусмотрено поэтапное вступление в силу его положений. Им существенно изменены принципы территориальной организации местного самоуправления, система функций и полномочия органов местного

самоуправления. Изменение границ и преобразование муниципальных образований в соответствии с его требованиями влечет проведение выборов в органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований.

В связи с реформированием местного самоуправления Федеральным законом от 12 августа 2004 года были внесены изменения в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым допускается не более чем на один год продление или сокращение сроков полномочий органов местного самоуправления в целях совмещения дня голосования на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований, вновь образованных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований в субъекте Российской Федерации, на выборах в органы местного самоуправления одного и того же муниципального образования, на выборах в органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Оспариваемым Законом Владимирской области сокращены сроки полномочий представительных органов и выборных должностных лиц ряда муниципальных образований Владимирской области в целях совмещения дня голосования на выборах в действующие органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в органы местного самоуправления муниципальных образований, вновь образованных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Лакинский городской Совет народных депутатов 3 августа 2005 года внес изменения в устав города Лакинска, согласно которым проведение очередных выборов главы города Лакинска и депутатов Лакинского городского Совета народных депутатов было назначено на третье воскресенье октября 2005 года, что соответствовало положениям названного Закона Владимирской области.

Указанное регулирование представляет собой временную меру, связанную с проведением муниципальной реформы и выборов в органы местного самоуправления в этот период с учетом местных

условий. Сокращение на пять месяцев срока полномочий представительного органа и выборных должностных лиц муниципального образования «Город Лакинск» в соответствии с Законом Владимирской области и решением Лакинского городского Совета народных депутатов от 3 августа 2005 года не нарушает конституционные права заявителя, поскольку не препятствует реализации им избирательных прав, права на участие в осуществлении местного самоуправления; не нарушаются и его трудовые права, поскольку заключенный им контракт (трудовой договор) предусматривает возможность досрочного расторжения данного контракта с ним как должностным лицом местного самоуправления по инициативе муниципального учреждения.

Таким образом, нельзя сделать вывод о том, что примененными судами в деле С.П. Малаховского законоположениями были нарушены его конституционные права и свободы, и, следовательно, его жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Малаховского Семена Павловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 апреля 2006 г. № 143-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «е» пункта 23 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина И.Н. Половцева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Решением Василеостровского районного суда Санкт-Петербурга от 22 апреля 2005 года было отказано в удовлетворении заявления гражданина И.Н. Половцева о признании незаконными действий избирательной комиссии муниципального образования «Муниципальный округ № 7», предоставившей курсантам военных образовательных учреждений право участвовать в выборах и включившей их в списки избирателей. Решением того же суда от 5 августа 2005 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 1 ноября 2005 года, отказано в удовлетворении заявления И.Н. Половцева о признании незаконным бездействия указанной избирательной комиссии по вопросу об отмене решения о признании избранными ряда депутатов.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации И.Н. Половцев утверждает, что примененное судами в его деле положение подпункта «е» пункта 23 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому член комиссии с правом решающего голоса и член комиссии с правом совещательного голоса вправе обжаловать действия (бездействие) ко-

миссии в соответствующую вышестоящую комиссию или в суд, противоречит статьям 19, 29, 32, 45 и 46 Конституции Российской Федерации, поскольку в его истолковании правоприменителями препятствует членам избирательных комиссий обжаловать в суд действия (бездействие) избирательных комиссий и их решения по существу.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные И.Н. Половцевым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Статья 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», определяя статус членов избирательных комиссий (комиссий референдума), закрепляет в ее пункте 23 права членов избирательных комиссий, а в подпункте «е» данного пункта предусматривает в качестве одной из гарантий этих прав право члена избирательной комиссии обжаловать действия (бездействие) комиссии в вышестоящую комиссию или в суд.

Во взаимосвязи с этими положениями находится норма, содержащаяся в пункте 17 статьи 28 названного Федерального закона, которая предоставляет членам комиссии с правом решающего голоса, не согласным с решением, принятым комиссией, право изложить в письменной форме особое мнение, которое должно быть отражено в ее протоколе и приложено к решению, причем если в соответствии с законом указанное решение подлежит опубликованию (обнародованию), особое мнение должно быть опубликовано (обнародовано) в том же порядке, что и решение комиссии.

Как следует из приложенных к жалобе материалов, И.Н. Половцев – член избирательной комиссии (первоначально – ее председатель) не воспользовался своим правом высказать особое мнение по поводу ее решений, с которыми был не согласен, а с заявлением об оспаривании бездействия избирательной комиссии обратился в суд лишь после того, как был отстранен от должности председателя комиссии, т. е. по истечении трехмесячного пресекательного срока, установленного процессуальным законодательством.

Таким образом, оспариваемое заявителем законоположение, примененное судами в его делах, не препятствует ему как члену избирательной комиссии в оспаривании в установленном порядке решений

и действий (бездействия) избирательной комиссии в вышестоящую комиссию и в суд и его избирательные и иные права не затрагивает. Не препятствует оно и реализации им как избирателем права обжаловать в суд или вышестоящую комиссию решения и действия (бездействия) комиссии, нарушающие его избирательные права.

3. Разрешая вопрос о принятии обращения к рассмотрению, Конституционный Суд Российской Федерации, исходя из требований части второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», определяет, имеется ли в действительности неопределенность в вопросе о соответствии оспариваемой нормы Конституции Российской Федерации либо такая неопределенность является мнимой, а ссылки на указанные в обращении статьи Конституции Российской Федерации – необоснованными.

Поскольку, по сути, спор о конституционности подпункта «е» пункта 23 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», инициированный И.Н. Половцевым в Конституционном Суде Российской Федерации, не имеет под собой оснований, его жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 23 мая 2006 г. № 188-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Меркурьева Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями Земельного кодекса Российской Федерации, Жилищного кодекса Российской Федерации, Избирательного кодекса Свердловской области, а также о даче толкования статьи 57 Конституции Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Н. Меркурьева вопрос о возможности принятия его жалоб к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своих жалобах гражданин А.Н. Меркурьев оспаривает конституционность ряда положений Земельного кодекса Российской Федерации на том основании, что они не способствуют улучшению благосостояния граждан и землепользования и противоречат статьям 2, 3, 9, 19, 36, 55 (часть 2), 68 и 76 (часть 3) Конституции Российской Федерации; положений Жилищного кодекса Российской Федерации, поскольку они не отвечают интересам граждан и противоречат статьям 2, 3, 15, 17, 18, 34, 40, 55 (часть 3), 68 и 76 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Документального подтверждения применения указанных законоположений в касающемся заявителя конкретном деле им не представлено.

А.Н. Меркурьев оспаривает также конституционность подпункта 2 пункта 2 статьи 89 Избирательного кодекса Свердловской области, согласно которому выборы глав муниципальных образований признаются соответствующей избирательной комиссией несостоявшимися в случае, если в них приняло участие менее 20 процентов от числа избирателей, внесенных в списки избирателей; минимальный

процент от числа избирателей для признания выборов депутатов представительных органов местного самоуправления состоявшимися не устанавливается.

По мнению заявителя, это законоположение нарушает конституционный принцип народовластия и избирательные права граждан, поскольку не позволяет с достоверностью установить результаты волеизъявления большинства избирателей, что противоречит статьям 3, 4, 45, 130 и 131 Конституции Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, определением судьи Свердловского областного суда от 21 марта 2005 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2005 года, А.Н. Меркурьеву было отказано в принятии заявления о признании подпункта 2 пункта 2 статьи 89 Избирательного кодекса Свердловской области противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку проверка нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации на соответствие Конституции Российской Федерации не относится к компетенции судов общей юрисдикции, а осуществляется в порядке конституционного судопроизводства.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалобы не соответствуют требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.Н. Меркурьевым материалы, не находит оснований для принятия его жалоб к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод правомочен проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. По смыслу указанных положений Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретным является дело, в связи с которым судом или иным правоприменительным органом в установленной юрисдикционной или иной процедуре и на основе норм

соответствующего закона разрешается вопрос, затрагивающий права и свободы заявителя, а также устанавливаются и (или) исследуются фактические обстоятельства.

Представленное А.Н. Меркурьевым определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не является, по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подтверждением применения оспариваемой нормы Избирательного кодекса Свердловской области в касающемся его конкретном деле и разрешения на ее основе вопроса, затрагивающего его права и свободы. По сути, заявитель оспаривает конституционность нормы Избирательного кодекса Свердловской области, как и положений Земельного кодекса Российской Федерации и Жилищного кодекса Российской Федерации, в порядке абстрактного нормоконтроля, т. е. вне связи с их применением в конкретном деле. В таком порядке в Конституционный Суд Российской Федерации вправе обращаться указанные в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации органы и лица, к которым граждане не отнесены.

Кроме того, А.Н. Меркурьев просит Конституционный Суд Российской Федерации дать толкование статьи 57 Конституции Российской Федерации.

Между тем статья 125 (часть 5) Конституции Российской Федерации и статья 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не относят граждан к тем органам и лицам, которые наделены правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о толковании Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Меркурьева Александра Николаевича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 16 июня 2006 г. № 7-П

по делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием представителя Государственной Думы Астраханской области – адвоката А.А. Абубекерова, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, представителя Совета Федерации доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом «а» пункта 1 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36,

74, 84, 85 и 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Государственной Думы Астраханской области. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58 и пункта 5 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Заслушав сообщение судей-докладчиков Н.В. Мельникова и Б.С. Эбзеева, объяснения представителей сторон, заключение эксперта – доктора юридических наук С.А. Авакьяна, выступления приглашенных в заседание представителей: от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – С.В. Большакова, от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – Н.В. Васильева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Государственная Дума Астраханской области просит признать противоречащими Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 6 (часть 2), 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3), положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58 и пункта 5 статьи 59 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» как не предоставляющие гражданину, который не является кандидатом и не выступает от имени кандидата или избирательного объединения, возможность проводить предвыборную агитацию без привлечения средств избирательного фонда, самостоятельно оплачивая соответствующие расходы. По мнению заявителя, тем самым несоразмерно ограничиваются свобода мысли и слова и право граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Оспариваемые законоположения предусматривают, что расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключи-

тельно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке (пункт 5 статьи 48); зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, выдвинувшим зарегистрированные списки кандидатов, для проведения предвыборной агитации на телевидении и радио предоставляется бесплатное или платное эфирное время (статья 51); устанавливают обязанность помещать во всех агитационных материалах, размещаемых в периодических печатных изданиях, информацию о том, за счет средств избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения была произведена оплата соответствующей публикации, а если агитационные материалы опубликованы бесплатно, помещать в публикации информацию об этом с указанием, кто разместил данную публикацию (пункт 6 статьи 52); определяют условия изготовления, оплаты, выпуска и распространения агитационных материалов, устанавливают соответствующие права и обязанности, а также запрет на распространение и изготовление агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда и с нарушением установленных нормами данного Федерального закона требований (пункты 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54); регламентируют порядок и источники создания избирательных фондов и их предельные размеры и не допускают финансирование расходов, связанных с ведением гражданами предвыборной агитации, иначе как через соответствующий избирательный фонд (статья 58); запрещают расходование в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств, не перечисленных в соответствующие избирательные фонды (пункт 5 статьи 59).

Названные законоположения в силу статьи 125 (пункт «а» части 2) Конституции Российской Федерации, подпункта «а» пункта 1 части первой статьи 3, статьи 36, части третьей статьи 74, статей 84 и 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той части, в какой ими не допускается проведение гражданами, не являющимися кандидатами, их представителями, представителями избирательного объединения, предвыборной агитации за или против кандидата (кандидатов, список, списки кандидатов) методами, требующими финансовых затрат, осуществляемых помимо избирательных фондов.

В части, касающейся ведения гражданами агитации против всех кандидатов (всех списков кандидатов), данные законоположения предметом рассмотрения по настоящему делу не являются.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как демократическом правовом государстве народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 1, часть 1; статья 3, части 2 и 3); граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, части 1 и 2). Свободные выборы как способ выявления действительной воли народа и формирования легитимных выборных органов публичной власти тесно связаны с гарантируемыми Конституцией Российской Федерации, ее статьей 29 (части 1, 4 и 5), свободой мысли и слова, правом каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также со свободой массовой информации.

По смыслу статей 3, 19, 29 и 32 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 (части 1 и 2), федеральный законодатель – исходя из того, что свободные выборы, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, предполагают необходимость их проведения с разумной периодичностью, при обеспечении свободного волеизъявления граждан, в условиях состязательности и открытости, – обязан устанавливать такой порядок информационного обеспечения выборов, в том числе проведения предвыборной агитации и ее финансирования, который надлежащим образом гарантировал бы избирательные права граждан, демократические выборы и легитимацию формируемых по их итогам органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Этому корреспондируют положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которым свободные выборы должны проводиться с разумной периодичностью путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти (статья 3 Протокола № 1), каждый человек имеет право на свободу выражать свое мнение, которое включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ (пункт 1 статьи 10). Аналогичные обязательства закреплены в являющихся в силу статьи 15 (часть 4)

Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, иных заключенных с участием Российской Федерации международно-правовых актах.

2.1. При конкретизации положений Конституции Российской Федерации о свободных выборах, избирательных правах, а также о праве на свободу слова и свободу информации федеральный законодатель обладает дискрецией в выборе соответствующих механизмов, средств и методов, определяемой, в частности, историческими условиями, складывающимися на том или ином этапе развития страны.

Такой же позиции придерживается Европейский Суд по правам человека. В постановлении от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии» он пришел к выводу, что при регулировании избирательной системы за государством признаются значительные пределы усмотрения: избирательное законодательство, различающееся в разных странах, время от времени изменяется и должно оцениваться в свете политического развития конкретной страны, поэтому определенные детали, недопустимые в рамках одной избирательной системы, могут быть оправданны в другой, по крайней мере при том условии, что избирательная система обеспечивает свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти.

Оценивая взаимосвязь права на свободные выборы и права на свободу слова и информации, Европейский Суд по правам человека в постановлении от 19 февраля 1998 года по делу «Боуман (Bowman) против Соединенного Королевства» подчеркнул, что свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы, взаимосвязаны и укрепляют друг друга; по этой причине особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам; при некоторых обстоятельствах эти два права, цель которых – обеспечить свободное выражение мнений народа при избрании законодательной власти, могут вступать в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым введение до или во время проведения выборов определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях.

При осуществлении нормативного регулирования, направленного на разрешение правовых коллизий между правом на свободные

выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений, с другой, федеральный законодатель – по смыслу приведенных статей Конституции Российской Федерации, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Международного пакта о гражданских и политических правах – обязан соблюдать баланс указанных конституционно защищаемых ценностей исходя из необходимости гарантирования конституционных прав граждан как избирателей и установления таких условий и порядка информационного обеспечения выборов, в том числе ведения предвыборной агитации и ее финансирования, которые надлежащим образом гарантировали бы проведение свободных выборов на основе демократических стандартов. При этом, учитывая в том числе публично-правовые интересы, он не должен вводить несоразмерных ограничений, которые не являлись бы необходимыми в демократическом обществе и нарушали бы саму суть защищаемых прав.

2.2. Свободные выборы – в условиях идеологического и политического многообразия и многопартийности и при соблюдении гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина – предполагают наличие такой избирательной системы, которая обеспечивает гражданам равные возможности в реализации активного и пассивного избирательного права, что в свою очередь предполагает адекватное определение статуса кандидатов и такое регулирование предвыборной агитации и финансирования выборов, которое, основываясь на конституционном принципе равенства, учитывало бы при этом различие способов и условий реализации указанных прав, а также ее социально-политические и юридические последствия.

Граждане Российской Федерации, будучи носителями активного и пассивного избирательного права (статья 32, часть 2, Конституции Российской Федерации) и одновременно выступая субъектами права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29, часть 4, Конституции Российской Федерации), не могут рассматриваться лишь как объект информационного воздействия. Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означали бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, который в этом случае сводился бы лишь к факту голосования.

Если в ходе выборов не обеспечена свобода политической дискуссии, не созданы надлежащие условия для свободного обмена мнениями, в котором участвуют не только кандидаты, их представители

или представители избирательных объединений, но и граждане, такие выборы нельзя признать свободными, а образованные в результате их проведения органы – легитимными.

2.3. Гарантируя свободу выражения мнений в ходе избирательно-го процесса, федеральный законодатель – в силу того, что положения статьи 29 Конституции Российской Федерации служат конституционно-правовой основой информационного обеспечения выборов, – обязан надлежащим образом обеспечить реализацию права граждан на получение и распространение информации о выборах. Вместе с тем он должен исходить из необходимости поддержания баланса взаимосвязанных конституционно защищаемых ценностей – права на свободные выборы и права на свободу слова и свободу информации с учетом природы этих прав и в целях соблюдения публично-правовых интересов.

В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» информация в избирательном процессе распространяется как посредством информирования избирателей о кандидатах и избирательных объединениях, сроках и порядке осуществления избирательных действий, так и посредством предвыборной агитации как деятельности, имеющей целью побудить или побуждающей избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Рассматривая вопрос об отличии информирования избирателей, право на осуществление которого пунктом 1 статьи 45 названного Федерального закона наряду с иными субъектами предоставлено гражданам, от предвыборной агитации, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 октября 2003 года № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указал, что в ходе информирования избирателей, связанного с распространением информации и определяемого в своей основе нормативным содержанием конституционного права на свободу информации, граждане могут свободно и беспрепятственно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию; предвыборная агитация же по своему содержанию, определенному пунктом 4 статьи 2 того же Федерального закона, рассматривается в качестве одного из субъективных избирательных прав граждан, которое может быть ограничено законом в целях обеспечения свободных выборов, достиже-

ния объективных их итогов как необходимых условий формирования легитимных органов власти.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что установленное Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» разграничение информирования избирателей и предвыборной агитации направлено на обеспечение формирования свободного волеизъявления граждан и гласности выборов и отвечает требованиям статей 3 (часть 3), 29 (части 1, 3, 4 и 5), 32 (части 1, 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку только в условиях, когда реально гарантированы право на объективную информацию и свобода выражения мнений, выборы могут считаться свободными.

3. Устанавливая порядок проведения предвыборной агитации, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрел разные правовые режимы агитационной деятельности для ее участников – кандидатов, избирательных объединений, с одной стороны, и граждан, с другой.

Так, кандидаты, избирательные объединения вправе создавать избирательные фонды (статья 58) и расходовать средства этих фондов на проведение предвыборной агитации (пункт 5 статьи 48), беспрепятственно распространять печатные, аудиовизуальные и иные агитационные материалы (статья 54). Зарегистрированным кандидатам и избирательным объединениям, выдвинувшим зарегистрированные списки кандидатов, предоставляются как бесплатные, так и платные эфирное время и печатная площадь (статья 51 и пункт 6 статьи 52).

Граждане, не являющиеся кандидатами и не выступающие от имени кандидатов, избирательных объединений в установленном законом порядке, вправе проводить предвыборную агитацию в таких формах и такими методами, которые не требуют финансовых затрат: они могут организовывать агитационные публичные мероприятия и участвовать в них, осуществлять устную агитацию, агитировать иными способами. При наличии согласия кандидата, избирательного объединения граждане имеют возможность проводить предвыборную агитацию в рамках предоставляемых кандидату, избирательному объединению эфирного времени и печатной площади, а также создавать и распространять печатные, аудиовизуальные и иные агитационные материалы, при том что соответствующие финансовые затраты производятся исключительно за счет средств избирательного фонда. Что касается участия граждан в финансировании предвыборной агитации, то оно заключается в праве вносить в избирательные фонды доб-

ровольные пожертвования, предельные размеры которых устанавливаются законом (пункты 5 и 10 статьи 58).

3.1. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части 1 и 2), в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Поскольку конституционный принцип равенства распространяется не только на права и свободы, непосредственно провозглашенные Конституцией Российской Федерации, но и на связанные с ними другие права граждан, приобретаемые на основании закона, постольку соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет неравного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Различия в условиях и порядке осуществления предвыборной агитационной деятельности (включая финансирование предвыборной агитации) кандидатами, избирательными объединениями, с одной стороны, и гражданами, с другой, законодатель связывает с особенностями способов и форм реализации активного и пассивного избирательного права, с особенностями присущих специальному статусу этих субъектов избирательного процесса правомочий, а также с целями, которые преследуют проводящие предвыборную агитацию кандидаты, избирательные объединения и участвующие в ее проведении граждане: при осуществлении пассивного избирательного права кандидат преследует цель быть избранным в состав соответствующего органа публичной власти, что предполагает необходимые для ведения избирательной кампании финансовые затраты, реализация же активного избирательного права служит прежде всего выявлению воли избирателей, легитимирующей персональный состав выборных органов народного представительства и свободной от неправомерного давления, в том числе с использованием финансовых средств.

Касааясь допустимости установления различий в статусе кандидатов (списка кандидатов, избирательных объединений) и граждан,

не являющихся кандидатами, их представителями, представителями избирательных объединений, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 ноября 2005 года № 10-П по делу о проверке конституционности положений статей 48 и 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статей 63 и 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» указал, что введение федеральным законодателем различных условий реализации права на предвыборную агитацию для граждан как участников избирательного процесса, с одной стороны, и кандидатов (избирательных объединений), с другой, как направленное на достижение конституционных целей, связанных с обеспечением прозрачности выборов, равенства кандидатов перед законом вне зависимости от материального положения, и на предотвращение злоупотреблений, не может рассматриваться как не совместимое с конституционными принципами и нормами.

3.2. Таким образом, вытекающее из положений пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и обращенное к гражданам требование об осуществлении предвыборной агитации не иначе как за счет денежных средств, которые аккумулированы в созданных в соответствии с законом избирательных фондах и выступают в обезличенной форме, представляет собой ограничение форм и методов проводимой этими субъектами избирательного процесса предвыборной агитации, если она осуществляется не за счет средств соответствующих избирательных фондов. Оно направлено на обеспечение равенства кандидатов и защиту прав и свобод других лиц, включая избирателей, и преследует достижение правомерной цели – гарантировать формирование народного представительства, поскольку в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республиканской формой правления депутат, иное выборное должностное лицо представляет не отдельных избирателей или их объединение, а весь избирательный корпус.

Такой подход корреспондирует положениям Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, установившей в статье 12, что использование кандидатами, политическими партиями (коалициями) иных денежных средств, кроме по-

ступивших в их избирательные фонды, должно быть запрещено законом и влечь ответственность в соответствии с законом.

Запрет для граждан осуществлять самостоятельное, т. е. помимо избирательных фондов, финансирование предвыборной агитации обусловлен также необходимостью обеспечения прозрачности финансирования выборов как условия равенства кандидатов и свободного формирования мнения избирателей. На современном этапе развития Российской Федерации, когда прозрачность финансирования выборов требует повышенных гарантий, регулирование, установленное положениями пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», с учетом состояния и реальных возможностей контроля за финансированием выборов преследует правомерную цель, не нарушает баланс конституционно защищаемых ценностей, отвечает критерию необходимости в демократическом обществе и не является несоразмерным конституционно защищаемым целям.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации взаимосвязанные положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58, пункта 5 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в той части, в какой ими не допускается проведение предвыборной агитации за или против кандидата (кандидатов, список, списки кандидатов) гражданами, не являющимися кандидатами, их представителями, представителями избирательного объединения, методами, требующими финансовых затрат, осуществляемых помимо избирательных фондов.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Пос-

тановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации А.Л. Кононова**

Выражаю свое несогласие с выводами Конституционного Суда по данному делу. Вопреки представлению о цели конституционного правосудия его решение посвящено не защите прав, а оправданию их ограничений.

Оспариваемые заявителем нормы избирательного закона, по существу, создают абсолютную невозможность довести до сведения избирателей свое собственное отношение к кандидатам и хоть как-то повлиять на результаты выборов для всех лиц, не имеющих связи с избирательными фондами, т. е. для подавляющего большинства граждан, обладающих активным избирательным правом.

Между тем свобода мысли и слова, свобода мнений и убеждений, свобода искать, получать, передавать, производить и распространять информацию, включая идеи, оценки и взгляды, свобода массовой информации (статья 29 Конституции Российской Федерации) являются основой политических прав человека и достоинства его личности. Конституция Российской Федерации запрещает лишь такие пропаганду и агитацию, которые возбуждают социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть, вражду и превосходство, а также не допускает поиск, получение, передачу, производство и распространение сведений, составляющих государственную тайну (статья 29, части 2 и 4).

Свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, как отмечает Европейский Суд по правам человека, образуют основу любой демократической системы: «Свобода слова служит одним из необходимых условий для обеспечения свободного выражения мнений народа при избрании законодательной власти. По этой причине

особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам... именно в тот критический момент, когда мысли избирателя сфокусированы на выборе своего представителя» (Постановление по делу «Боуман против Соединенного Королевства»).

Важно отметить, что Европейский Суд не противопоставляет понятия «свободные выборы» и «свобода слова», а считает их взаимосвязанными, укрепляющими друг друга и не предполагающими предпочтения. Признание возможности при некоторых (?) обстоятельствах определенных ограничений свободы слова в период выборов не означает, однако, абсолютной свободы усмотрения национального законодателя в этом вопросе. Европейский Суд ставит для этого достаточно жесткие условия: необходимость ограничений должна быть оправдана в демократическом обществе, должно сохраняться равновесие прав, допускаться наличие альтернативных методов информации и практический доступ всех избирателей к эффективным информационным каналам, ограничения должны быть соразмерны целям обеспечения справедливости выборов и осознанной свободы волеизъявления.

Между тем о каком равновесии или балансе ценностей, интересов или политических прав можно говорить, если оспариваемые нормы оставляют право предвыборной агитации фактически исключительно кандидатам и партиям? Только они вправе создавать избирательные фонды, из которых финансируется агитация, и только они имеют гарантированный доступ к средствам массовой информации. Так называемые третьи лица, т. е. граждане, не имеющие отношения к избирательным фондам, в силу этого фактически в период выборов лишены каких бы то ни было каналов массовой информации, чтобы донести собственное мнение и оценки до избирателей и повлиять на результаты выборов. Представляется, что в этом, а именно в свободе политической дискуссии и в возможности активным образом повлиять на результат, и есть суть активного избирательного права – недаром оно так определяется. Мера этой свободы и есть мера легитимности избирательного органа и уровня развития демократии.

Однако активность предвыборной борьбы законодатель вопреки логике оставляет лишь за теми, кто реализует свое пассивное избирательное право – кандидатами и партиями, обрекая обладателей активного избирательного права на пассивное созерцание и оставляя им лишь право опустить бюллетень в урну.

Парадоксально, но Конституционный Суд в начале своих рассуждений признает, что свободные выборы предполагают для всех

граждан равные возможности в реализации активного и пассивного избирательного права и что граждане не могут рассматриваться лишь как объект информационного воздействия, поскольку отсутствие для них возможности проводить предвыборную агитацию означало бы, по существу, отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, который в этом случае сводился бы лишь к факту голосования. Впоследствии Конституционный Суд приходит к противоположным выводам, утверждая, что право массовой агитации принадлежит кандидатам, поскольку они преследуют цель быть избранными в соответствующий орган публичной власти, что предполагает необходимые для этого финансовые затраты. Что же касается содержания активного избирательного права, то оно, по мнению Конституционного Суда, состоит, прежде всего, в выявлении воли избирателей (для чего, очевидно, достаточно лишь факта голосования), которая служит легитимации выборного органа и потому должна быть свободной от неправомерного давления (?), в том числе с использованием финансовых средств. Весьма необычный способ охранения свободы, который логично было бы усилить запретом всяких финансовых затрат на выборах и всякой агитации вообще.

Не представляются корректными и рассуждения Конституционного Суда об отсутствии равенства и даже равновесия прав субъектов избирательного процесса в сфере агитации. Конституционный Суд многократно разводит кандидатов и избирательные объединения (партии), с одной стороны, и граждан – с другой, и на основании различий в их статусе, преследуемых целях и содержании (как он его понимает) активного и пассивного избирательного права пытается оправдать запрет затратной агитации для одних (граждан) и разрешение для других. По существу, Конституционный Суд ставит активное и пассивное избирательные права в воображаемый конфликт и устраняет его путем предпочтения. Однако все эти посылки ни вместе, ни в отдельности не приводят к выводу о том, что участники избирательного процесса должны обладать различным объемом прав на свободу слова, свободу политической дискуссии, на свободное распространение своего мнения и что для некоторых из них (подавляющего большинства) правомерны ограничения.

Будет нелишним напомнить труднооспоримую формулировку из решения Конституционного Суда Словацкой Республики 1999 года по поводу временного ограничения агитации в период выборов: «Демократия не является формой правления, учрежденной исключительно в интересах политических партий. Отрицание основных прав и свобод человека в интересах политических партий равнознач-

но отрицанию демократии. Принцип соревнования политических сил не может применяться таким образом, который ограничивает основные права человека в противоречие с Конституцией. В демократическом обществе интересы политических партий не должны защищаться за счет нарушения прав граждан, особенно если они являются избирателями».

Ничего не добавляет к рассматриваемым правам граждан и декларируемое Конституционным Судом право на свободу информации, поскольку вслед избирательному законодательству он оправдывает различие собственно информации как объективных сведений о событиях и фактах и агитации как высказываний, имеющих целью побудить или побуждающей к определенному выбору. Эту позицию Конституционный Суд озвучил в Постановлении от 30 октября 2003 года № 15-П в отношении СМИ и без оговорок перенес ее на всех избирателей. Политическая дискуссия, однако, не является спором об объективных фактах. Мнения, убеждения и взгляды по определению носят оценочный характер и, как всякая оценка, содержат в себе побудительный потенциал предпочтения и выбора, не говоря уже о том, что цели высказывания во многих случаях однозначно определить невозможно. Таким образом, исключение из понятия информации всяких суждений оценочного характера, произвольно относимых к агитации, и лишение рядового избирателя права высказывать и распространять свое отношение к кандидатам, партиям и их политике существенным образом умаляют конституционные права, гарантированные статьей 29 Конституции Российской Федерации. Такая позиция никак не вытекает из Конституции Российской Федерации и не находит подтверждения в практике Европейского Суда по правам человека.

Предлагаемую гражданам возможность вносить пожертвования в избирательные фонды и через них получать доступ к предвыборной агитации вряд ли можно считать альтернативой праву на свободу информации. Во-первых, на это необходимо получение согласия распорядителя фонда – кандидата или партии, реализация же политических свобод, по нашему мнению, не может зависеть от согласия или несогласия какого-либо субъекта политических отношений. Во-вторых, этому могут препятствовать различия в целях, интересах, взглядах на избирательную кампанию. В-третьих, такое вынужденное объединение противоречило бы запрету статьи 30 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Что же остается гражданам за пределами платных форм агитации? Конституционный Суд намекает на два способа (если не считать загадочного «иные»): по сути, это одинокий голос в воображаемом

Гайд-парке или митинговый протест. Обе эти формы явно не адекватны тем правам, которые гарантирует статья 29 Конституции Российской Федерации. Кроме того, возникает вопрос: на что же мы обрекаем граждан «именно в тот критический момент»? Представляется, что запрет агитации для большинства рядовых избирателей посягает на само существо рассматриваемого права.

Выводы Конституционного Суда вступают в противоречие не только с позициями, декларированными в начале мотивировочной части, но и с рядом его прежних решений по проблемам избирательного права. В Постановлении от 30 октября 2003 года № 15-П Конституционный Суд отмечал, что выборы могут считаться свободными, только когда реально гарантированы право на информацию и свобода выражения мнений. Законодатель не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания. В Постановлении от 14 ноября 2005 года № 10-П (в котором, кстати, конституционной оценке подвергались положения пункта 5 статьи 48 и статьи 58 того же Федерального закона) утверждается, что граждане Российской Федерации – носители активного избирательного права «не могут рассматриваться лишь как объект информационного обеспечения выборов – в процессе выборов они вправе осуществлять деятельность, направленную на активное отстаивание своей предвыборной позиции и склонение сообразно с ней других избирателей к голосованию за или против конкретных кандидатов либо к выражению негативного отношения ко всем участвующим в выборах кандидатам. Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означало бы, по существу, отказ в праве (выделено мною. – А.К.) реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе избирательный процесс сводился бы лишь к факту голосования». В этом же решении Конституционный Суд делает вывод, что «нормативное содержание права на предвыборную агитацию, в котором воплощаются интересы избирателей, направленные на формирование персонального состава выборного органа публичной власти, включает правомочие участников избирательного процесса, в том числе избирателей, осуществлять агитационную деятельность, имеющую целью побудить голосовать на выборах определенным образом». Поэтому федеральный законодатель обязан предусмотреть гарантии и механизм реализации этих прав.

Важно отметить, что в цитируемом решении речь шла обо всех гражданах, обладающих активным избирательным правом. В против-

ном случае трудно было бы объяснить с точки зрения конституционного принципа равенства (статья 19 Конституции Российской Федерации), почему лица, наделенные в данном случае и одинаковым статусом и равными правами, независимо от того, за кого они собираются агитировать и голосовать – за, против или против всех, не имеют равных гарантий и механизма осуществления своего права. В настоящем деле Конституционный Суд подтвердил, что нет оснований пересматривать свою прежнюю позицию, однако вопиющий вопрос о равенстве обладателей активного избирательного права остался вне обсуждения.

В заключение еще раз остановимся на решении Европейского Суда по правам человека по делу «Боуман против Соединенного Королевства». Некоторые позиции из этого дела цитировались Конституционным Судом, однако и его фабула и аргументы имеют немаловажное и непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу, тем более учитывая, что толкование Европейским Судом Конвенции о защите прав человека и основных свобод имеет прецедентное значение.

Госпожа Боуман, будучи директором общественной организации, выступающей против аборт, перед парламентскими выборами организовала распространение полутора миллионов листовок с изложением позиций кандидатов в отношении абортов. Надо заметить, что в Англии, так же как и во многих других странах, предвыборная агитация третьими лицами вполне допускается за собственный счет при определенном ограничении их расходов. Считается, что этим как раз и сохраняется нужный баланс интересов и сдерживание голосов богатых. Никто не сокрушается при этом по поводу опасности злоупотребления или невозможности контроля. Г-жа Боуман, однако, превысила разрешенный лимит в 5 фунтов и была привлечена к ответственности.

Заявительница защищала в Европейском Суде право на свободу выражать свое мнение, гарантированное статьей 10 Конвенции. Отвечая на вопросы, были ли ограничения необходимы в демократическом обществе, не нарушено ли равновесие свободы выборов и свободы слова, соразмерны ли ограничения преследуемой правомерной цели, Европейский Суд пришел к выводу, что имело место нарушение статьи 10 Конвенции. Суд счел неубедительными доводы национальных властей о том, что заявительница могла воспользоваться альтернативными методами информации электората (например, выдвинув свою кандидатуру на выборах), и недоказанным, что она имела практический доступ к каким-либо иным эффективным информационным каналам и возможность обеспечить публикацию материалов,

содержащихся в ее листовках, в газете или путем радио- и телепередач. Суд указал, что статья оспариваемого Закона создает систему непреодолимых препятствий, мешающих г-же Боуман довести ее информацию до сведения избирателей, чтобы повлиять на их позицию в пользу кандидата, выступающего против абортот. Таким образом, Европейский Суд предоставил защиту именно таким сведениям, которые, с точки зрения российского законодателя и Конституционного Суда, однозначно признаются предвыборной агитацией, а не неким информированием. Кроме того, Европейский Суд указал на явную несоразмерность лимита личных затрат на предвыборную агитацию, после чего английский законодатель повысил эту сумму в 100 (!) раз. В системе же российского законодательства с учетом оправдания его Конституционным Судом г-жа Боуман не имела бы никаких шансов реализовать и защитить свое право.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 17 июля 2006 г. № 137-О

о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» в связи с жалобами ряда граждан

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего С.П. Маврина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Ю.Д. Рудкина, А.Я. Сливы, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием граждан И.Х. Бозиева, У.Д. Курданова, М.Ж. Рахаева, И.С. Толгурова, их представителей – адвокатов И.А. Кучукова и Р.Б. Мамаева, а также кандидата юридических наук М.А. Якутовой, представителя Парламента Кабардино-Балкарской Республики – кандидата юридических наук А.В. Хамукова, представителя Президента Кабардино-Балкарской Республики – кандидата юридических наук З.К. Каширокова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике».

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы ряда граждан – жителей сел Безенги, Белая Речка, Карасу, Хасанья и Эльбрус Кабардино-Балкарской Республики на нарушение их конституционного права на местное самоуправление положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Я. Сливы, объяснения сторон и их представителей, выступления приглашенного в заседание представителя от Верховного Суда Российской Федерации – судьи Верховного Суда Российской Федерации В.Н. Пирожкова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Граждане И.Х. Бозиев, У.Д. Курданов и другие – жители сел Безенги, Белая Речка, Карасу, Хасанья и Эльбрус Кабардино-Балкарской Республики в своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации просят признать противоречащими статье 131 Конституции Российской Федерации, а также ее статьям 9, 12, 15, 17, 130, 132 и 133 положения Законов Кабардино-Балкарской Республики от 27 февраля 2005 года «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики».

Согласно Закону Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» вся территория Кабардино-Балкарской Республики

разграничивается между административно-территориальными единицами – городами республиканского значения и районами; территорию района образуют находящиеся в его границах населенные пункты (за исключением городов республиканского значения) и межселенная территория (статьи 5 и 6). В соответствии с приложениями № 25, 26 и 29 к данному Закону села Адиюх, Белая Речка, Кенже и Хасанья находятся в границах Нальчика – города республиканского значения. Закон Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», закрепляя аналогичное положение (согласно его статье 1 и приложению № 1 села Адиюх, Белая Речка, Кенже и Хасанья входят в состав города Нальчик – муниципального образования, наделенного статусом городского округа), одновременно устанавливает, что по истечении трех месяцев со дня вступления этого Закона в силу указанные села как муниципальные образования и их органы местного самоуправления упраздняются (пункт 2 статьи 14).

По мнению заявителей, изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, и упразднение муниципальных образований и их представительных органов без учета мнения населения и представительных органов местного самоуправления нарушают право на осуществление местного самоуправления, его самостоятельность; кроме того, поскольку Кабардино-Балкарская Республика отнесена к субъектам Российской Федерации с высокой плотностью населения, выделение в ней межселенных территорий неправомерно, включение же сельских населенных пунктов в состав городского округа ведет к потере их населением статуса сельских жителей и как следствие – к потере ряда льгот, а также к лишению пастбищных и сенокосных угодий, рекреационных земель, возможности заниматься традиционным промыслом – животноводством и к нарушению права муниципальной собственности.

2. Как следует из статей 118, 120 (часть 2), 125 (часть 4), 126 и 127 Конституции Российской Федерации и пункта 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предназначение Конституционного Суда Российской Федерации как судебного органа конституционного контроля в рамках его компетенции по разрешению дел о соответствии Конституции Российской Федерации законов в связи с жалобами граждан обуславливает необходимость защиты посредством конституционного судопроизводства нарушенных оспариваемым законом конституционных прав и свобод в случаях, когда они не могут быть восстановлены в рамках иных судебных процедур.

Реализуя данное полномочие, Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с частью третьей статьи 74, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению. Во взаимосвязи с положениями статьи 36 и пунктов 6, 7 и 8 части второй статьи 37 того же Федерального конституционного закона это означает, что предмет рассмотрения указывается самим заявителем как непосредственным носителем подлежащего конституционно-правовой защите интереса и не может определяться по собственной инициативе Конституционным Судом Российской Федерации, который, соблюдая баланс конституционно защищаемых ценностей, включая права и свободы других лиц, обязан действовать в рамках присущих конституционному судопроизводству имеющих высшую юридическую силу и прямое действие принципов состязательности и равноправия сторон (статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации, статья 5 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Названные принципы обязывают Конституционный Суд Российской Федерации при проверке соответствия Конституции Российской Федерации нормативного правового акта, в том числе исходя из его места в системе правовых актов (часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), не выходить за пределы указанного заявителем предмета обращения.

Кроме того, в силу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права, воздерживаясь от установления и исследования фактических обстоятельств (части третья и четвертая статьи 3), и не вправе проверять законность и обоснованность решений по конкретным делам, в которых были применены или подлежали применению оспариваемые нормативные положения.

2.1. Согласно части первой статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» по итогам рассмотрения жалобы на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, в том числе законом субъекта Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации может принять решение о признании закона соответствующим либо не соответствующим Конституции Российской Федерации. При этом, по смыслу частей второй и третьей статьи 87 данного Федерального конституционного

закона, признание закона субъекта Российской Федерации противоречащим Конституции Российской Федерации хотя непосредственно и не обуславливает и оценку федерального закона, на основании которого он принят, как противоречащего Конституции Российской Федерации, однако порождает неопределенность в данном вопросе, разрешить который по собственной инициативе, без соответствующего обращения, Конституционный Суд Российской Федерации не вправе.

Закон Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» принят, согласно его преамбуле, в целях реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Таким образом, составляющие предмет обращения заявителей по настоящему делу положения этого Закона Кабардино-Балкарской Республики и соответствующие положения Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» находятся в неразрывной нормативной связи с закрепляющими принципы территориальной организации местного самоуправления общими нормами статей 11–13 названного Федерального закона и специальными нормами его переходных положений, содержащимися в статьях 83–85.

Рассматривая дело по заявлению главы администрации села Хасанья, Верховный Суд Кабардино-Балкарской Республики указал в своем решении, что статья 1 и пункт 2 статьи 14 Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», основанные на нормах абзацев пятого и шестого части 3 статьи 84 и пункта 1 части 1 статьи 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», соответствуют в целом его положениям, подлежащим применению в данном деле, поскольку названный Федеральный закон не предусматривает необходимость наличия согласия населения при установлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации границ муниципальных образований. Это означает, что суд общей юрисдикции при разрешении конкретного дела не усмотрел противоречия между федеральным законом, в котором содержатся нормы более общего характера, и конкретизирующим эти нормы законом субъекта Российской Федерации.

Следовательно, правоприменительный процесс, с которым Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» связывает право граждан на обжалование

в Конституционный Суд Российской Федерации примененных или подлежащих применению в их делах правовых норм и, соответственно, осуществление Конституционным Судом Российской Федерации конкретного нормоконтроля, в данном случае был основан не только на нормах Законов Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», но и на нормах Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», по своей правовой природе адресованных всем субъектам Российской Федерации и устанавливающих принципы местного самоуправления, которые непосредственно касаются регулирования прав в данной сфере и в силу этого закрепляются именно в федеральном законе.

Таким образом, разрешение поставленного заявителями вопроса о том, нарушено ли положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики их право на местное самоуправление, в настоящем деле невозможно без проверки соответствующих норм Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», конституционность которых ими ни в жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации, ни в заседании Конституционного Суда Российской Федерации не оспаривалась. При таких обстоятельствах продолжение конституционного судопроизводства в данном случае означало бы не только выход за пределы определенного заявителями предмета обращения и тем самым – за пределы установленных Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» полномочий, но и принятие Конституционным Судом Российской Федерации на себя в нарушение статьи 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации функций, не свойственных органу правосудия.

2.2. Граждане – заявители по настоящему делу утверждают, что изменение на основании Законов Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, было произведено без учета мнения населения, т. е. вопреки предписанию статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Между тем согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Определении от

13 июля 2000 г. № 195-О по запросу Люберецкого городского суда Московской области о проверке конституционности пункта 68 статьи 40 Закона Московской области «О порядке образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований», выводы о соблюдении или несоблюдении требований статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации при изменении территории муниципального образования, равно как и о самом факте изменения этой территории в каждом конкретном случае могут быть сделаны только на основании исследования всего комплекса фактических обстоятельств, от установления которых Конституционный Суд Российской Федерации в силу части третьей статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» обязан воздерживаться во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, применяющих закон.

Фактические обстоятельства, в том числе возможные нарушения статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации при изменении границ территорий конкретных муниципальных образований на основании законов Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», подлежали установлению и исследованию в рамках рассмотрения дела по заявлению главы администрации села Хасанья Верховным Судом Кабардино-Балкарской Республики, и, следовательно, в процессе конституционного судопроизводства вопрос об оценке указанных обстоятельств, который, по сути, ставится заявителями перед Конституционным Судом Российской Федерации, не может быть разрешен. Иное не согласуется с полномочиями Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 (часть 4) и пункте 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», поскольку Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливая, нарушено ли оспариваемым законом конституционное право заявителя, не вправе проверять, не будучи судом надзорной инстанции, вынесенное по конкретному делу судебное решение, в том числе с точки зрения обеспечения данного конституционного права.

2.3. Таким образом, принятие Конституционным Судом Российской Федерации в данном случае итогового решения в виде постановления не соответствовало бы требованиям, с которыми Конституция Российской Федерации и Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» связывают воз-

возможность осуществления конституционного судопроизводства путем конкретного нормоконтроля, а потому производство по настоящему делу подлежит прекращению.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 68, частями первой и четвертой статьи 71 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Производство по делу о проверке конституционности положений Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» прекратить.

2. Настоящее Определение окончательно и обжалованию не подлежит.

3. В соответствии со статьей 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Определение подлежит опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и официальных изданиях органов государственной власти Кабардино-Балкарской Республики. Определение должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда Российской Федерации
А.Л. Кононова по делу о проверке конституционности положений
Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике»**

Прекращение производства по настоящему делу представляется весьма спорным, необоснованным и, по сути, является уклонением

от целей и задач конституционного судопроизводства, обыкновенным отказом в правосудии.

Граждане, обратившиеся в Конституционный Суд за защитой своих конституционных прав на местное самоуправление, оспаривая два закона Кабардино-Балкарской Республики, поставили, по меньшей мере, несколько вопросов: об изменении границ территорий, в которых осуществлялось местное самоуправление, и упразднении муниципального образования без учета мнения населения, о противодействии проведению местного референдума, об исключении межселенных территорий из пределов ведения муниципального образования, о нарушении порядка опубликования оспариваемых законов, а следовательно, и о правомерности их применения. Если Конституционный Суд считает себя обязанным, как он отмечает в пункте 2 Определения от 17 июля 2006 г. № 137-О, принимать решения только по предмету, указанному в обращении, то, очевидно, заявители остались в недоумении, почему их вопросы не только остались без разрешения, но и большей частью не упомянуты в решении вообще.

Прекращая производство по делу, Конституционный Суд ссылается на статью 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», которая предусматривает три случая прекращения производства: 1) если в ходе заседания будут выявлены основания к отказу в принятии обращения, 2) если будет установлено, что вопрос не получил разрешения в Конституции Российской Федерации или 3) если по своему характеру и значению вопрос не относится к числу конституционных. Конституционный Суд не раскрывает, какие случаи имеет в виду в данном деле, но очевидно, что не два последних. Бесспорно, что гарантии местного самоуправления – вопрос конституционного уровня, и он многократно рассматривался ранее самим Конституционным Судом, не говоря уже о том, что он нашел разрешение в Конституции Российской Федерации как в виде общих принципов (статьи 3, 12, 32, 130 – 133), так и норм прямого действия именно для данного обращения (статья 131, часть 2).

Весьма сомнительна была бы отсылка и к первому случаю. В ходе заседания не были выявлены никакие иные обстоятельства, факты и основания, которыми можно было бы оправдать отказ в принятии жалоб и которые не были бы известны на стадии подготовки дела и в момент принятия решения пленумом Конституционного Суда (статья 42 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации») о принятии обращений к рассмотрению, что означало признание их допустимости и отсутствия оснований для отказа. Расхождение с позицией пленума в силу статьи 73 названно-

го Федерального конституционного закона требовало передачи дела палатой на рассмотрение в пленарном заседании. Однако палата, признав тем самым, что в ходе заседания сомнений в допустимости жалоб не возникало и исследование вопросов дела завершено, объявила об окончании слушания (статья 69 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Представляется, что никаких законных оснований для прекращения данного дела нет, поскольку отсутствуют какие-либо признаки случаев отказа в принятии обращения к рассмотрению, которое прямо определено в статьях 43, 44, 96 и 97 названного Федерального конституционного закона. Так, очевидно, что вопросы, поставленные в жалобах, подведомственны именно Конституционному Суду. Оспариваемые акты не отменены, не утратили силу и не были предметом рассмотрения Конституционного Суда ранее; жалобы заявителями не отзывались. В то же время определенные в статье 97 Федерального конституционного закона признаки допустимости жалоб очевидны: оспариваемые законы применялись в конкретных делах заявителей, в том числе рассмотренных в судах общей юрисдикции, затрагивали и нарушали их конституционные права и свободы. Характерно, что эти признаки допустимости жалоб, в общем-то, никем и не оспариваются.

Конституционный Суд между тем выдвигает новое и не известное закону основание прекращения дела, утверждая, что проверка оспариваемых законов Кабардино-Балкарской Республики, основанных, по его мнению, на Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», порождает якобы неопределенность в конституционности этого Федерального закона. Проверять же последний он не вправе ввиду отсутствия обращения. Странная, однако, логика. Конституционный Суд понуждает заявителей вопреки их намерениям и позициям обжаловать федеральный закон, выдвигая это требование условием допустимости рассмотрения их жалобы, условием, не основанным ни на Конституции Российской Федерации, ни на законе и, по существу, являющимся произвольным ограничением права на судебную защиту. Даже если предположить, как утверждает (но не доказывает) Конституционный Суд, неразрывную нормативную связь федерального закона и оспариваемых законов субъекта Российской Федерации, ничто не обязывает заявителей оспаривать всю совокупность взаимосвязанных или повторяющихся аналогичных норм разных законов. Ничто не препятствует им (что они и сделали) ставить вопрос о проверке закона субъекта Российской Федерации на соответствие его Конституции

Российской Федерации – независимо от его связи с федеральным законом. Самое поразительное здесь, что заявители по настоящему делу в отличие от Конституционного Суда не только не имеют оснований сомневаться в конституционности федерального закона, но, наоборот, апеллируют к нему наряду с Конституцией Российской Федерации, причем именно к тем его положениям, отсутствие которых в оспариваемых законах Кабардино-Балкарской Республики они считают неконституционными.

Неясно также, какую собственно «неопределенность» в конституционности федерального закона может порождать решение по жалобам заявителей и почему вдруг возникает надуманный вопрос о его отмене. Конституционный Суд никак это недоумение не снимает. Оно тем более очевидно, что главный и основной аргумент заявителей достаточно бесспорен. Он основан на прямом и ясном требовании части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации: «Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления», и части 2 статьи 131 Конституции Российской Федерации: «Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий». Европейская хартия местного самоуправления, ратифицированная Российской Федерацией и являющаяся составной частью нашей правовой системы, также устанавливает, что «изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом» (статья 5).

Собственно, Конституционный Суд уже высказывал свою позицию в Постановлении от 24 января 1997 г. № 1-П, абсолютно применимую и в данном деле: «В случаях изменения границ территорий в связи с упразднением муниципальных образований, в которых осуществляется местное самоуправление и действуют выборные органы муниципальных образований, наиболее адекватной формой учета мнения населения, по смыслу статьи 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации, является референдум».

В Постановлении же от 30 ноября 2000 г. № 15-П Конституционный Суд утверждал, что «реализация предписания Конституции Российской Федерации, гарантирующего осуществление местного самоуправления на всей территории Российской Федерации, не может быть поставлена в зависимость от усмотрения органов государ-

ственной власти субъекта Российской Федерации, поэтому не соответствуют Конституции Российской Федерации нормативные положения, допускающие интерпретацию содержащихся в них критериев создания муниципальных образований в качестве условий, вопреки волеизъявлению населения ограничивающих выбор территории, на которой осуществляется местное самоуправление». Разве указанные позиции не обязательны для законодателей, правоприменителей и самого Конституционного Суда?

Наконец, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – тот самый, который, по мнению Конституционного Суда, находится «в неразрывной нормативной связи» с оспариваемыми законами Кабардино-Балкарской Республики, но при этом не воспринят ими и не осуществлен на практике, – однозначно утверждает, что изменение границ муниципального образования (статья 12), а также преобразование муниципальных образований (статья 13), включая и реформирование местного самоуправления в переходный период (статья 84), могут осуществляться только с учетом мнения населения, с его согласия, выраженного путем голосования или референдума.

Прекращение настоящего дела по искусственно сконструированным и произвольным основаниям выглядит особенно недопустимым на фоне длительной и крайне драматичной борьбы заявителей, представляющих интересы значительной части населения Кабардино-Балкарской Республики, за отстаивание своих конституционных прав на местное самоуправление.

МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда Российской Федерации
Н.С. Бондаря по делу о проверке конституционности положений
Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике»**

Принятие Определения № 137-О о прекращении производства по данному делу явилось трудным решением. За него проголосовало большинство судей Конституционного Суда Российской Федерации (в их числе и я), в позиции которых проявились не только принци-

пиальное единство, но и различия в подходах и конституционной оценке отдельных аспектов проблемы. По итогам прекращения дела, скорее всего, ни заявители, ни сторона, принявшая и подписавшая оспариваемые законы, не считают себя выигравшей, впрочем, как и проигравшей, стороной. Думается, такое отношение сторон к судебному решению при определенных условиях может являться и позитивным показателем эффективности конституционного правосудия.

Вместе с тем данное Определение содержит ряд положений, требующих по крайней мере дополнительных пояснений, в том числе с точки зрения как теории и практики местного самоуправления, так и ранее сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций. Считаю необходимым изложить в соответствии с частью второй статьи 76 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не совпадающее с общим мнение об основаниях прекращения дела и конституционно-правовой аргументации итоговых выводов, что может иметь значение – в этом вижу основной смысл своего мнения – при поиске перспектив разрешения вопросов, которые были поставлены заявителями перед Конституционным Судом Российской Федерации, но пока не получили разрешения.

1. Прекращая производство по делу, Конституционный Суд Российской Федерации указал, по существу, на два обстоятельства, препятствующие дальнейшему производству. Это, во-первых, невозможность оценить оспариваемые законы Кабардино-Балкарской Республики на соответствие Конституции Российской Федерации без проверки положений Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями (далее – Федеральный закон о местном самоуправлении), с которыми оспариваемые Законы находятся в нормативном единстве; проверка же соответствующих норм Федерального закона о местном самоуправлении, как полагает Конституционный Суд Российской Федерации, привела бы к произвольному расширению им самим предмета обращений. Во-вторых, это необходимость исследования в рамках данного дела фактических обстоятельств, что не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (пункты 2.1 и 2.2 мотивировочной части Определения № 137-О).

Однако вытекающий из жалоб предмет дела не является однородным; он включает ряд относительно самостоятельных аспектов, что получило подтверждение в том числе в ходе публичного слушания. Это по крайней мере требовало уяснения, все ли вопросы, состав-

ляющие предмет обращений, в одинаковой мере подпадают под оба основания прекращения производства по делу. Ведь если первое основание не закрывает путь к конституционному правосудию (напротив, оно как бы дает ориентир заявителям, связанный с возможностью вновь обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с «расширенным» предметом запроса, включив в него и нормы Федерального закона о местном самоуправлении), то второе основание (неподведомственность запроса Конституционному Суду Российской Федерации) предполагает перевод дела в режим гражданского судопроизводства.

А это требует оценки того, где находится «развилка» между конституционным и общеюрисдикционным правосудием по этому делу. Какую часть пути при разрешении дела должно пройти конституционное правосудие (и можно ли считать началом этого пути решение Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 18 августа 2005 г. № 1-п-2005 по делу о проверке конституционности пункта «б» части третьей и части четвертой статьи 13 Закона Кабардино-Балкарской Республики от 27 февраля 2005 года «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» в связи с обращением Совета местного самоуправления муниципального образования сельского поселения Эльбрус), а какая часть отводится судам общей юрисдикции?

Очевидно, что разрешение данной проблемы включает в себя анализ двух взаимосвязанных, но имеющих относительно самостоятельное значение вопросов: во-первых, необходимо ли получение согласия населения (учет мнения населения) при упразднении муниципальных образований сельских поселений, включаемых во вновь создаваемый городской округ; во-вторых, какова правовая квалификация самих по себе фактов упразднения муниципальных образований Безенги, Белая Речка, Карасу, Хасанья, форм и способов возможного учета (или неучета) мнения населения при их включении в состав городского округа муниципального образования «Город Нальчик»? Думается, в решении именно этих вопросов находится водораздел между конституционным и общеюрисдикционным правосудием: первый вопрос – о конституционности, второй – связан с выяснением фактических обстоятельств.

2. Полагаю, что конституционная по своей природе проблема необходимости учета мнения населения муниципального образования могла быть рассмотрена и разрешена по существу в рамках Определения № 137-О о прекращении производства по делу, в том числе с уче-

том системных взаимосвязей оспариваемых нормативных положений с нормами Конституции Кабардино-Балкарской Республики, Федерального закона о местном самоуправлении, а также путем толкования части 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации в приложении к предмету обращения и установления адекватного действующему конституционно-правовому регулированию соотношения между понятиями «упразднение муниципальных образований», «преобразование муниципальных образований», «изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление».

Следует заметить, что Конституционный Суд Российской Федерации в силу положений статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации в системном единстве с ее статьями 46 (часть 1) и 72 (пункт «б» части 1), а также подпунктом «б» пункта 1 части первой статьи 3 и главы XII Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» располагает достаточно большой степенью самостоятельности при оценке на соответствие Конституции Российской Федерации законов субъектов Российской Федерации, в том числе в тех случаях, когда соответствующие акты приняты в целях реализации норм федерального законодательства и находятся с ними в нормативной связи. Само по себе отсутствие в обращении заявителя, оспаривающего нормативные положения таких законодательных актов субъектов Российской Федерации, указания на необходимость проверки на конституционность корреспондирующих им норм федерального законодательства не является препятствием для конституционно-правовой оценки обжалуемых норм региональных законов. Конституционный Суд Российской Федерации, будучи не вправе произвольно сужать или расширять предмет рассмотрения, обязан – при отсутствии к тому иных препятствий – проверить на конституционность именно обжалуемые законоположения с учетом объективно существующих системных связей между ними и иными, включая федеральные, нормативными правовыми актами, как того требует часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Соответствующая обязанность Конституционного Суда Российской Федерации связана, в частности, с тем обстоятельством, что Конституция Российской Федерации, на соответствие которой подлежат проверке оспариваемые в порядке конституционного судопроизводства нормативные положения, являясь актом прямого действия, проявляет свое регулятивное воздействие как непосредственно, так и посредством конкретизирующих ее законов в определенной системе

правового регулирования (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П).

Следовательно, осуществляя проверку законов субъектов Российской Федерации, принятых в целях реализации норм федерального законодательства, Конституционный Суд Российской Федерации должен оценить, соответствуют ли принятые законодателем субъекта Российской Федерации решения проявляющимся в том числе через нормы федерального законодательства конституционным нормам. Иное, т. е. признание недопустимости рассмотрения названных законов субъектов Российской Федерации на соответствие положениям Основного закона без проверки конституционности соответствующих норм федерального законодательства, означало бы, по существу, априорную констатацию того, что федеральный законодатель ненадлежащим образом раскрыл потенциал тех или иных конституционных норм и, стало быть, своего рода презумпцию неконституционности федерального законодательства.

В этой связи вряд ли можно признать обоснованным сформулированный Конституционным Судом Российской Федерации в абзаце первом пункта 2.1 мотивировочной части Определения тезис, как обосновывающий препятствие для дальнейшего производства по делу, о том, что признание закона субъекта Российской Федерации противоречащим Конституции Российской Федерации непосредственно не влечет отмену федерального закона, в соответствии с которым он принят, однако порождает неопределенность в вопросе о конституционности самого федерального закона, разрешить который по собственной инициативе, без соответствующего обращения, Конституционный Суд Российской Федерации не вправе.

2.1. Проверка республиканских актов на соответствие Конституции Российской Федерации требовала, в частности, конституционно-правового истолкования норм Федерального закона о местном самоуправлении, находящихся в нормативном единстве с оспариваемыми нормами законов Кабардино-Балкарской Республики.

Как следует из статей 1 (часть 1), 3 (часть 2), 12 и 16 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (части 1 и 2) и 130, в Российской Федерации как демократическом федеративном правовом государстве в качестве одной из основ конституционного строя признается и гарантируется местное самоуправление, которое является необходимой формой осуществления власти народа и неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса личности. Субъектом права на самостоятельное осуществление

муниципальной власти – непосредственно и через органы местного самоуправления – выступает население муниципального образования (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П).

При этом местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций (статья 131, часть 1, Конституции Российской Федерации). Следовательно, именно эти территории выступают пространственной сферой реализации права на осуществление местного самоуправления и одновременно – пространственным пределом осуществления муниципальной власти, имея в виду, что признание, гарантирование и осуществление местного самоуправления должно быть обеспечено на всей территории Российской Федерации. Именно поэтому Конституция Российской Федерации, допуская изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в частности в связи с реализацией Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации находящихся в их совместном ведении полномочий по установлению общих принципов организации местного самоуправления, включая установление общих принципов его территориальной организации, в качестве необходимого условия такого изменения требует учет мнения населения соответствующих территорий (статья 131, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Конституционное предписание об учете мнения населения при изменении границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, являясь важнейшей гарантией права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения, выступает универсальным требованием, непосредственно связывающим свободу усмотрения федерального законодателя и законодателей субъектов Российской Федерации при принятии ими нормативных решений, касающихся любого изменения территориальной организации местного самоуправления, связанного с сужением либо расширением пространственной сферы реализации права на осуществление местного самоуправления. При этом во всяком случае любое изменение территориальных основ местного самоуправления не может приводить к отказу от него (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2000 г. № 15-П). В этом смысле названная конституционная гарантия является выражением нормативного содержания коллективного права на осуществление местного самоуправления, проявляя себя в качестве его неотъемлемого правомочия.

Истолковывая нормы Конституции Российской Федерации и федерального законодательства о гарантиях учета мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, Конституционный Суд Российской Федерации изложил правовую позицию, согласно которой формулировка статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации отличается от других, определяющих порядок самостоятельного решения населением вопросов местного значения, в том числе в части порядка учета мнения населения в тех или иных конституционно-правовых ситуациях (Постановление от 24 января 1997 г. № 1-П).

Конституционные гарантии учета мнения населения при изменении границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, получили свою конкретизацию в федеральном законодательстве.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2004 г. № 186-ФЗ) в качестве одной из основных целей нового правового регулирования называет установление «общих территориальных принципов организации местного самоуправления» (преамбула). С их изменением связывается сама суть нынешней реформы местного самоуправления. В рамках соответствующих подходов Федеральный закон о местном самоуправлении устанавливает принципы, согласно которым изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений; то же предусмотрено и применительно к преобразованию муниципальных образований путем, в частности, объединения двух и более поселений, не влекущему изменения границ иных муниципальных образований; изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа также осуществляется законом субъекта Российской Федерации с согласия населения (часть 3 статьи 12, части 3 и 7 статьи 13, часть 3 статьи 24).

Таким образом, конституционное требование учета мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, означает, что, принимая решения, связанные с изменением пространственной сферы реализации права на осу-

пешествление местного самоуправления, органы государственной власти обязаны обеспечить населению соответствующих муниципальных образований, как территориальным объединениям граждан, коллективно реализующим на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления, возможность непосредственно или через органы местного самоуправления сформулировать свою позицию в отношении предполагаемого территориального изменения, условий реализации своего права на осуществление местного самоуправления.

2.2. В настоящее время Федеральным законом о местном самоуправлении установлен переходный период до 1 января 2009 года (часть 1 статьи 83 в редакции от 12 октября 2005 года), а в главе 12 определены особенности осуществления местного самоуправления в этот период.

В соответствии с частью 3 его статьи 84 (в редакции от 28 декабря 2004 года) изменение границ и преобразование муниципальных образований, существующих на день вступления в силу главы 12 данного Федерального закона, в период со дня вступления ее в силу до 1 января 2006 года допускаются исключительно в порядке и по основаниям, установленным статьями 84 и 85 данного Федерального закона; изменение границ и преобразование муниципальных образований, существующих на день вступления в силу главы 12 данного Федерального закона, производится с соблюдением требований соответственно его статей 12 и 13 (т. е. с учетом мнения населения данных населенных пунктов, выраженного в установленной форме).

Вместе с тем 28 декабря 2004 года в Федеральный закон от 6 октября 2003 года, а именно в часть 3 статьи 84, было внесено дополнение, которое предусматривает, что в случае наличия в составе территории (в границах) муниципального образования (за исключением района) города и других населенных пунктов, являющихся муниципальными образованиями, не позднее 1 марта 2005 года законом субъекта Российской Федерации принимается решение:

об упразднении указанных муниципальных образований (за исключением города) и соответствующих органов местного самоуправления не позднее 1 января 2006 года, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты;

об исключении территорий населенных пунктов, находящихся за пределами городской черты, из состава территории указанного муниципального образования;

об упразднении внутригородских муниципальных образований.

При этом названные законоположения непосредственно не связывают принятие органами государственной власти субъектов Российской Федерации решения об упразднении муниципальных образований и соответствующих органов местного самоуправления, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты, с учетом мнения населения соответствующих муниципальных образований.

Вместе с тем само по себе отсутствие в переходных положениях специального указания на необходимость учета мнения населения муниципального образования, находящегося в пределах городской черты, при решении вопроса о его упразднении не означает установление федеральным законодателем особого порядка решения вопроса об изменении территориальной организации местного самоуправления в части наделения городских населенных пунктов, в границах которых располагаются муниципальные образования, статусом городского округа, исключаящего при этом учет мнения населения соответствующих муниципальных образований.

Содержащиеся в абзаце пятом части 3 статьи 84 Федерального закона о местном самоуправлении положения не могут рассматриваться вне связи с конституционными принципами и нормами и конкретизирующими их общими основными положениями самого по себе названного Федерального закона, устанавливающими правовые условия и стандарты признания, соблюдения и защиты прав граждан на осуществление местного самоуправления в Российской Федерации.

Устанавливая правовое регулирование перехода к новой системе территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации, федеральный законодатель, реализуя положения статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации, должен исходить из общего принципа недопустимости изменения границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, – независимо от форм такого изменения – без учета мнения населения, выраженного в установленной форме (часть 3 статьи 83, абзац первый части 3 статьи 84 Федерального закона о местном самоуправлении). Следовательно, в отсутствие какого-либо специального нормативного регулирования, а также исходя из презумпции конституционности действий федерального законодателя, положения абзаца пятого части 3 статьи 84 Федерального закона о местном самоуправлении в части, касающейся решения вопроса об упразднении находящихся в пределах городской черты муниципальных образований, как не-

посредственно затрагивающего пространственные пределы реализации права на осуществление местного самоуправления, не могут рассматриваться как не предполагающие учет мнения населения.

Одновременно при установлении уполномоченными органами, разрешающими вопрос о наделении муниципального образования статусом городского округа, факта вхождения в состав территории данного муниципального образования других населенных пунктов, являющихся муниципальными образованиями, но находящихся за пределами городской черты, соответствующие муниципальные образования – как это прямо предусмотрено абзацем пятым части 3 статьи 84 Федерального закона о местном самоуправлении – подлежат исключению из состава территории муниципального образования, статус которого изменяется. Поскольку же в данном случае не происходит изменения пространственной сферы реализации права на осуществление местного самоуправления как в отношении жителей муниципального образования, которое наделяется статусом городского округа, так и в отношении жителей входящих в состав его территории самостоятельных муниципальных образований, учет мнения населения указанных муниципальных образований при решении этого вопроса не требуется.

Исходя из выявленного конституционно-правового смысла положений Федерального закона о местном самоуправлении, включая положения абзаца пятого части 3 его статьи 84, следует оценивать и оспариваемые нормы законов Кабардино-Балкарии. Принимая соответствующие законы, республиканский законодатель действовал на основании и во исполнение положений Федерального закона о местном самоуправлении в целях приведения территориальной организации местного самоуправления в Кабардино-Балкарской Республике в соответствие с установленными им новыми принципами территориальной основы местного самоуправления в Российской Федерации (преамбула Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике»). Исходя из этого и имея в виду, что оспариваемые законодательные акты приняты по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации), они – при отсутствии норм, расходящихся с нормами федеральных законов, – не могут в силу статьи 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации истолковываться таким образом, который порождает бы несоответствие между ними и федеральным законодательством.

При этом не исключается право федерального законодателя предусмотреть другие формы разрешения вопроса, связанного с наделением муниципального образования, в составе которого находятся иные муниципальные образования, статусом городского округа, например признать возможным их существование в пределах городской черты в качестве самостоятельных муниципальных образований.

3. Что же касается самой по себе необходимости и правомерности упразднения конкретных муниципальных образований Безенги, Белая Речка, Карасу, Хасанья при их включении в состав городского округа муниципального образования «город Нальчик», то этот вопрос не может быть разрешен в порядке конституционного судопроизводства и подлежит рассмотрению в судах общей юрисдикции как предполагающий исследование целого комплекса фактических обстоятельств, проверка и установление которых Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственны.

Во-первых, как предусмотрено статьей 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, местное самоуправление осуществляется в Российской Федерации с учетом исторических и иных (например, национальных, этнических и т.д.) местных традиций. Это касается в том числе территориальной организации. Следовательно, установление – в рамках предусмотренных действующим федеральным законодательством общих принципов организации местного самоуправления – организационно-правовой формы осуществления местного самоуправления на конкретной территории (в частности, сохранение сельских поселений в качестве самостоятельных муниципальных образований, их упразднение при наличии к тому оснований и в надлежащей процедуре с одновременным включением в состав городского округа и т.д.) с необходимостью предполагает оценку исторически сложившихся подходов к территориальной самоорганизации населения и учет объективных закономерностей развития самоуправленческих начал в данной местности. Из этого должен был исходить и законодатель Кабардино-Балкарской Республики, решая вопрос об упразднении муниципальных образований – сел Безенги, Белая Речка, Карасу и Хасанья. Однако Конституционный Суд Российской Федерации, как орган конституционного правосудия, не вправе и не должен исследовать фактические обстоятельства, связанные, например, с местными традициями, значимыми для осуществления местного самоуправления в Кабардино-Балкарской Республике, и, соответственно, выяснять, в какой мере они были учтены при принятии решений в отношении указанных сел.

Во-вторых, в рассматриваемом деле упразднение муниципальных образований – сел Безенги, Белая Речка, Карасу и Хасанья непосредственным образом связано с решением о наделении муниципального образования «город Нальчик» статусом городского округа в соответствующих границах. Это же решение не может быть произвольным, а, напротив, должно – как это следует из части 2 статьи 11 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – иметь объективные фактические предпосылки, выступающие одновременно и критерием обоснованности такого решения. Согласно названному законоположению наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется законом субъекта Российской Федерации при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского поселения установленных статьей 16 данного Федерального закона вопросов местного значения городского округа и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Очевидно, однако, что выяснение того, имеется ли у города Нальчика и упраздненных муниципальных образований необходимая общая инфраструктура, позволяющая эффективно решать вопросы местного значения на соответствующих территориях, также выходит за рамки конституционного судебного процесса.

В-третьих, положения абзаца пятого части 3 статьи 84 Федерального закона о местном самоуправлении обязывают законодателя субъекта Российской Федерации упразднить лишь такие муниципальные образования, которые находятся в пределах городской черты поселения. В связи с этим оценка решения об упразднении конкретных муниципальных образований может быть дана только в связи с установлением факта их вхождения (или невхождения) в состав городского поселения как административно-территориальной единицы. Этот фактологический аспект проблемы важен еще и потому, что он требует исследования соотношения таких несовпадающих систем, как «административно-территориальное устройство» и «территориальная организация местного самоуправления» в Кабардино-Балкарской Республике. Между тем, как вытекает из материалов дела, включая итоги публичного заседания, сторонами высказывались различные точки зрения в отношении указанных и других конкретных обстоятельств. А это свидетельствует о наличии не только спора о праве (конституционном), но и спора о фактах, которые подлежат

разрешению не Конституционным Судом Российской Федерации, а судом общей юрисдикции.

Фактические обстоятельства суды общей юрисдикции должны исследовать, руководствуясь положениями федерального и регионального законодательства о местном самоуправлении в их конституционно-правовом смысле, который должен выявить Конституционный Суд Российской Федерации. В противном случае не исключено, что суды общей юрисдикции не смогут обеспечить эффективную защиту прав жителей упраздненных муниципальных образований, в частности в связи с необходимостью оценки не только фактических обстоятельств, но и конституционного института учета мнения населения по поводу изменения территории, на которой осуществляется местное самоуправление.

4. Названные законы Кабардино-Балкарской Республики обжаловались заявителями не только по причине того, что они не предполагают учет мнения населения при упразднении муниципальных образований – сел Безенги, Белая Речка, Карасу и Хасанья и включении их в состав городского округа «Город Нальчик», но и по иному основанию, о котором упоминается в абзаце третьем пункта 1 мотивировочной части Определения № 137-О, а именно: жители селения Эльбрус просили проверить на соответствие Конституции Российской Федерации статью 6 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», согласно которой вся территория Кабардино-Балкарской Республики разграничивается между административно-территориальными единицами; территорию района образуют находящиеся в его границах населенные пункты (за исключением городов республиканского значения) и межселенная территория. Они полагали, что, поскольку в силу положений пунктов 1 и 2 части 1 и части 3 статьи 11 Федерального закона о местном самоуправлении образование межселенных территорий допускается только на территориях с низкой плотностью населения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, а Кабардино-Балкарская Республика распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 мая 2004 г. № 707-р отнесена к субъектам Российской Федерации с высокой плотностью населения, выделение оспариваемым Законом Кабардино-Балкарской Республики межселенных территорий неправомерно, нарушает права муниципальных образований и вступает в противоречие с нормой статьи 9 Конституции Российской Федерации.

В этой связи остается неясным, означает ли принятое Конституционным Судом Российской Федерации решение, что и в этой части запрос прекращен по указанным выше основаниям прекращения дела. Соответственно, можно предположить, что и эти законоположения могут быть проверены на соответствие Конституции Российской Федерации при обжаловании их в единстве с нормами федерального законодательства.

По моему мнению, такая проверка – даже при соблюдении выявленных Конституционным Судом Российской Федерации критериев допустимости обращения – невозможна.

Конституция Российской Федерации, ее статья 131 (часть 1), называя территориальные формы осуществления местного самоуправления (городские поселения, сельские поселения, другие территории), не содержит исчерпывающего перечня критериев определения соответствующих территорий, непосредственно закрепляя в качестве таковых лишь населенность территории, на которой осуществляется местное самоуправление, и ее принадлежность к городской или сельской местности. Следовательно, федеральный законодатель вправе, осуществляя в пределах своих полномочий нормативное регулирование местного самоуправления и его территориальной основы, установить, с соблюдением конституционных принципов и норм и гарантируя осуществление местного самоуправления на всей территории Российской Федерации, нормативное содержание понятий «поселение», «городское поселение», «сельское поселение», определить иные территории, на которых возможно осуществление местного самоуправления, и исходя из этого урегулировать вопрос об образовании межселенных территорий, не подпадающих под признаки территорий, в которых возможно осуществление местного самоуправления.

В действующем Федеральном законе о местном самоуправлении правовое регулирование образования межселенных территорий содержится в положениях его статей 1 (абзацы четвертый и восьмой части 1) и 11 (пункты 1 и 2 части 1 и часть 3), в соответствии с которыми межселенные территории, как располагающиеся вне границ поселений, могут выделяться на территориях с низкой плотностью населения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации.

Названные положения федерального законодательства в силу статьи 4 (часть 2) и статьи 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, а также статьи 4 Федерального закона о местном самоуправлении обладают верховенством и имеют прямое действие на

всей территории Российской Федерации. Между тем проверка соблюдения указанных норм федерального законодательства органами государственной власти и должностными лицами Кабардино-Балкарской Республики при принятии Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», на чем фактически настаивают заявители – жители села Эльбрус, предполагает оценку оспариваемых положений Закона Кабардино-Балкарской Республики на соответствие не Конституции Российской Федерации, а нормам федерального законодательства, что относится к ведению судов общей юрисдикции и в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации не входит.

Поэтому указанные положения Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» не могут быть предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, как ему неподведомственные.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда Российской Федерации
Б.С. Эбзеева по делу о проверке конституционности положений
Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике»**

Конституционный Суд Российской Федерации принял по данному делу Определение о прекращении производства, что само по себе не типично и обычно диктуется исключительными обстоятельствами. Не могу согласиться с таким решением, предопределяемым якобы тем, что проверка конституционности обжалуемых Законов Кабардино-Балкарской Республики предполагает оценку конституционности ряда положений Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которым эти Законы Кабардино-Балкарской Республики были приняты, а это будто бы невозможно по смыслу статьи 74 Федерального конституционного закона

«О Конституционном Суде Российской Федерации», ибо заявители конституционность указанного Федерального закона не оспаривали.

Меня при этом в равной мере беспокоят как содержание решения, так и способ, каковым Конституционный Суд Российской Федерации пришел к таким выводам. В связи с этим считаю своим долгом воспользоваться предусмотренным частью первой статьи 76 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» правом на особое мнение и привлечь внимание к следующим обстоятельствам.

1. У Конституционного Суда Российской Федерации, принявшего в пленарном заседании дело к рассмотрению 27 декабря 2005 года, не было сомнений ни в подведомственности ему данного дела, ни в допустимости жалоб граждан-заявителей, поскольку оспариваемыми ими Законами Кабардино-Балкарской Республики действительно, и при этом весьма существенно, затронуты их права, находящиеся под защитой Конституции Российской Федерации. Оснований для таких сомнений, как следует из контекста Определения от 17 июля 2006 года, не дало и публичное рассмотрение дела, состоявшееся 15 июня с.г.

2. В данном Определении не изложены доказательства в пользу того, что оспариваемые законы Кабардино-Балкарской Республики были приняты во исполнение выраженной в Федеральном законе от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» воли федерального законодателя (а именно этот тезис положен в основу решения Конституционного Суда Российской Федерации), за исключением требующей обоснования истинности ссылки на преамбулу Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», и не исследованы доказательства того, что в действительности оспариваемые заявителями законоположения не детерминированы названным Федеральным законом.

Между тем такая связь не очевидна и нуждается в специальном обосновании и убедительных доказательствах.

3. Даже в случае, если подобную детерминацию признать существующей, это само по себе не может служить аргументом в пользу принятия решения о прекращении производства по делу, ибо Конституционный Суд Российской Федерации не должен безосновательно отказываться от собственной прецедентной практики, требующей выявления системных связей различных правовых актов или их норм

без специального на то обращения. Для такого отказа необходимы исключительные основания, которые в данном случае невозможно обнаружить. Конституционный Суд Российской Федерации мог на соответствующем этапе рассмотрения дела также воспользоваться возможностями, предоставляемыми статьей 67 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Главное, однако, в другом. Оспариваемые положения касаются конституционно-правового института, в связи с которым Конституционным Судом Российской Федерации уже выявлен по меньшей мере в двух постановлениях смысл конституционных норм, лежащих в основе как законодательства субъектов Российской Федерации, так и федерального регулирования. При этом сложившаяся практика конституционного судопроизводства обязывала при проверке конституционности оспариваемых норм Законов Кабардино-Балкарской Республики в их взаимосвязи с другими правовыми предписаниями, как того требует часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», исходить из ранее сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций, которые имеют значение для разрешения дела.

Выработанные Конституционным Судом Российской Федерации правовые позиции сохраняют свою силу и в соответствии с принципом верховенства Конституции Российской Федерации означают, что субъект Российской Федерации не может изменять установленные Конституцией Российской Федерации приоритеты, включая организацию местного самоуправления и ее конституционные гарантии, ограничивать их действие или вводить процедуры и механизмы разрешения споров, ставящие под сомнение право населения муниципальных образований на осуществление местного самоуправления, а также способы и формы реализации данного права, как они установлены Конституцией Российской Федерации, а затем актуализированы федеральным законодателем.

4. При этом аксиомой конституционного судопроизводства является невозможность преодоления правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в равной мере обязательной как для законодателя субъекта Российской Федерации, так и для федерального законодателя, путем повторного принятия акта или норм, признанных не соответствующими Конституции Российской Федерации, что непосредственно вытекает из ее статьи 125 (часть 6). А это

ставит под сомнение обоснованность в данном деле справедливого в целом тезиса о том, что Конституционный Суд Российской Федерации не вправе выходить за пределы предмета, указанного в обращении, и нейтрализует тезис о необходимости соблюдения присущего конституционному судопроизводству принципа состязательности и равноправия сторон, как они определены в статье 125 (часть 3) Конституции Российской Федерации и статье 5 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

5. Не обладает доказательственной силой и утверждение, что Конституционный Суд Российской Федерации, решая исключительно вопросы права, воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств и не проверяет законность и обоснованность решений по конкретным делам, в которых были применены или подлежали применению оспариваемые законоположения. Нельзя не учитывать, что статья 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» содержит принципиальную оговорку: Конституционный Суд Российской Федерации действительно воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств, но только в тех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, на что многократно в своих решениях указывал Конституционный Суд Российской Федерации.

В связи с изложенным прекращением производства по данному делу состояние неопределенности относительно соблюдения законодателем Кабардино-Балкарской Республики установленного Конституцией Российской Федерации федерального стандарта прав человека и гражданина на участие в местном самоуправлении искусственно, без фактических и юридических к тому оснований, сохраняется. Этим одновременно «размываются» пределы дискреционной свободы законодателя субъекта Российской Федерации в его регулятивном вторжении в сферу прав и свобод человека и гражданина, недопустимом в силу статьи 71 (пункт «в») Конституции Российской Федерации, с одной стороны, и легитимируется практика преодоления правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, являющихся, по существу, частью Конституции Российской Федерации и способом ее актуализации и развития, повторным решением федерального законодателя, – с другой. А этим, в свою очередь, подрываются рационализирующая роль самой Конституции Российской Федерации и основы ее стабильности.

Такая позиция особенно опасна тем, что вопросы об административно-территориальном устройстве и о статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике (и не только в ней) «отягощены» присутствием этно-территориальной составляющей, неизбежно проистекающей из самой природы Кабардино-Балкарской Республики как субъекта Российской Федерации, образованного двумя народами, и в силу этого требующей зачастую консенсуальных решений вопросов, затрагивающих их коренные интересы. В этом как раз и есть основа межэтнической солидарности, являющейся категорическим императивом межнациональных отношений как в Кабардино-Балкарской Республике, так и в Российской Федерации в целом.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 июля 2006 г. № 348-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бехова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав статьей 66 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.В. Бехова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина А.В. Бехова оспаривается конституционность статьи 66 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы», устанавливающей реквизиты избирательного бюллетеня на выборах депутатов Московской городской Думы и выборах в органы местного самоуправления. По мнению заявителя, отсутствие в данной статье, в отличие от Закона города

Москвы от 11 июня 2003 года с таким же названием, положения о включении в избирательный бюллетень строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») нарушает его конституционные права и противоречит статьям 3 (часть 3), 32 (часть 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Московского городского суда от 20 октября 2005 года было отказано в удовлетворении заявления А.В. Бехова о признании противоречащей Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству статьи 66 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы», поскольку согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции от 21 июля 2005 года) законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается (пункт 8 статьи 63).

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.В. Беховым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В силу Конституции Российской Федерации и сформулированных на ее основе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (Постановления от 29 ноября 2004 г. № 17-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П) само по себе отсутствие в Законе города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы» положения о включении в избирательный бюллетень строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») не ограничивает и не нарушает избирательные права заявителя, поскольку не препятствует его участию в избрании выборных органов публичной власти и в реализации права быть избранным в них, выразить свою волю в любой из юридически возможных форм голосования на выборах в соответствии с установленными процедурами.

Следовательно, данная жалоба не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бехова Александра Викторовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 17 октября 2006 г. № 451-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вовка Михаила Федоровича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 246 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Руд-

кина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина М.Ф. Вовка вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина М.Ф. Вовка оспаривается конституционность части третьей статьи 246 ГПК Российской Федерации, предусматривающей, что при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд не связан основаниями и доводами заявленных требований.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, решением Железнодорожного районного суда города Хабаровска от 31 января 2005 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, результаты выборов М.Ф. Вовка в депутаты Хабаровской городской Думы по избирательному округу № 9 города Хабаровска признаны недействительными, а решение окружной избирательной комиссии и постановление избирательной комиссии муниципального образования города Хабаровска об итогах голосования отменены. В передаче дела для рассмотрения его по существу в суд надзорной инстанции по надзорной жалобе М.Ф. Вовка было отказано.

По мнению заявителя, оспариваемая норма, как допускающая – по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, – при рассмотрении судом дел о защите избирательных прав возможность по своей инициативе добывать и использовать для вынесения судебного решения доказательства, не заявленные лицами, участвующими в деле, и не исследованные в судебном заседании, нарушает его права, гарантируемые статьями 19 и 123 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные М.Ф. Вовком материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 14 февраля

2002 г. № 4-П по делу о проверке конституционности статьи 140 ГПК РСФСР, одним из конституционно значимых принципов, присущих гражданскому судопроизводству, является принцип диспозитивности, который означает, что процессуальные отношения в гражданском судопроизводстве возникают, изменяются и прекращаются, главным образом, по инициативе непосредственных участников спорного материального правоотношения, имеющих возможность с помощью суда распоряжаться своими процессуальными правами и спорным материальным правом. Конституционный принцип состязательности, также присущий гражданскому процессу, предполагает такое построение судопроизводства, при котором правосудие (разрешение дела), осуществляемое только судом, отделено от функций спорящих перед судом сторон; при этом суд обязан обеспечивать справедливое и беспристрастное разрешение спора, предоставляя сторонам равные возможности для отстаивания своих позиций, и потому не может принимать на себя выполнение их процессуальных функций.

Вместе с тем принцип диспозитивности, значимый и при производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, может быть ограничен в силу специфики публично-правового спора в тех случаях, когда природа спорного публичного правоотношения не предполагает возможность свободного распоряжения субъективным материальным правом (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 г. № 15-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 АПК Российской Федерации).

Подобные ограничения закреплены в подразделе III «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений» раздела II Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Обязанности доказывания по данной категории дел распределены иным, нежели для дел искового производства, образом: так, суд вправе истребовать доказательства по своей инициативе в целях правильного разрешения дела (статья 249 ГПК Российской Федерации).

Таким образом, деятельность суда при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права граждан на участие в референдуме – с учетом их специфики – направлена на охрану прав и законных интересов заинтересованных лиц, интересов государства и общества в целом, восстановление и укрепление законности и правопорядка и не может считаться нарушающей какие-либо конституционные права граждан.

Проверка же законности и обоснованности конкретных судебных решений, с которыми, как следует из содержания жалобы, заявитель выражает несогласие, к компетенции Конституционного Суда

Российской Федерации, установленной в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктами 1 и 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вовка Михаила Федоровича, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно и поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 21 декабря 2006 г. № 597-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Палкина Валерия Павловича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Законов Краснодарского края

«О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований в Краснодарском крае», «О системе избирательных комиссий, комиссий референдума в Краснодарском крае», «Об определении даты выборов глав и в представительные органы вновь образованных муниципальных образований» и «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Коконова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.П. Палкина вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.П. Палкина оспаривается конституционность следующих законоположений:

части второй статьи 195, части первой статьи 348 и статьи 362 ГПК Российской Федерации, касающихся использования судом доказательств, сроков рассмотрения дел в суде кассационной инстанции, оснований для отмены или изменения решения суда в кассационном порядке;

пунктов 5 и 14 статьи 17, пунктов 2 и 7 статьи 18, пункта 7 статьи 19, пунктов 4 и 12 статьи 20, пунктов 26 и 29 статьи 68, пунктов 2 и 3 статьи 69 и пункта 10 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», касающихся составления списков избирателей, образования избирательных округов, опубликования списков избирательных участков, рассмотрения избирательными комиссиями обращений о нарушении закона, независимости избирательных комиссий, итогового заседания участковой комиссии, протоколов об итогах голосования, правил хранения избирательной документации;

пунктов 3 и 4 статьи 2 Закона Краснодарского края от 8 апреля 2003 года «О системе избирательных комиссий, комиссий референдума в Краснодарском крае», касающихся независимости избира-

тельных комиссий от иных органов, рассмотрения избирательными комиссиями обращений о нарушении закона;

пункта 1 статьи 46 Закона Краснодарского края от 6 июня 1995 года «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» (в редакции Закона Краснодарского края от 6 апреля 1999 г. № 168-КЗ) об официальном опубликовании нормативных правовых актов Краснодарского края;

ряда статей Закона Краснодарского края от 3 июня 2003 года «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Краснодарском крае»;

Закона Краснодарского края от 28 февраля 2005 года «Об определении даты выборов глав и в представительные органы вновь образованных муниципальных образований».

По мнению заявителя, указанные положения Федеральных законов противоречат статьям 2, 3 (части 3 и 4), 4 (часть 2), 5 (часть 2), 6 (части 1 и 2), 12, 15 (части 1, 2 и 3), 17 (часть 3), 18, 19 (часть 1), 24 (часть 2), 45 (часть 1), 50 (часть 2), 55 (часть 2), 76 (часть 5) и 120 Конституции Российской Федерации, а положения Законов Краснодарского края – Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Как следует из представленных материалов, решениями Кушевского районного суда Краснодарского края, принятыми в 2005–2006 годах и оставленными без изменения вышестоящими судебными инстанциями, было отказано в удовлетворении заявлений В.П. Палкина, являвшегося кандидатом в депутаты, но не избранного в представительный орган муниципального образования «Кушевский район Краснодарского края» на выборах в октябре 2005 года, об оспаривании устава муниципального образования «Кушевский район Краснодарского края», об отмене решения участковой избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов в связи с нарушением правил составления списков избирателей и о признании схемы описания границ избирательного участка недействительной.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином В.П. Палкиным материалы, не находит ос-

нований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку оспариваемые заявителем законоположения сами по себе какие-либо его конституционные права и свободы, в том числе право избирать и быть избранным в органы публичной власти и право на судебную защиту, в его конкретных делах не нарушают, а потому в силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» данная жалоба не отвечает критерию допустимости обращений.

Что касается Закона Краснодарского края от 3 июня 2003 года «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Краснодарском крае», то он утратил силу в связи с принятием Закона Краснодарского края от 26 декабря 2005 года «О муниципальных выборах в Краснодарском крае».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Палкина Валерия Павловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 21 декабря 2006 г. № 601-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Осипова Владимира Анатольевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 5 статьи 29 и пункта 10 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Коконова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.А. Осипова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.А. Осипов просит признать положения пункта 5 статьи 29 и пункта 10 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в их взаимосвязи противоречащими Конституции Российской Федерации, ее статьям 24 (часть 2) и 29 (часть 4).

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения, согласно которым срок полномочий членов избирательной комиссии с правом решающего голоса истекает одновременно с прекращением полномочий комиссии, в состав которой они входят (пункт 5 статьи 29), а ответственность за сохранность избирательной документации, документации референдума возлагается на председателя (заместителя председателя) и секретаря соответствующей комиссии до передачи документации в вышестоящую комиссию либо в архив (пункт 10 статьи 70), в части, связывающей ответственность должностных лиц избирательной комиссии за сохранность избирательной документации лишь с периодом до прекращения полномочий комиссии, при

неполной передаче этими лицами избирательной документации нарушают его право на получение информации.

Как следует из представленных материалов, определением Ногинского городского суда Московской области от 21 ноября 2003 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 8 июля 2004 года, было прекращено производство по делу по заявлению В.А. Осипова, являвшегося с 26 октября 1999 года по 17 сентября 2003 года членом окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы третьего созыва по Ногинскому одномандатному избирательному округу № 109 с правом решающего голоса, в части, касавшейся требования обязать председателя и секретаря этой комиссии ознакомить его с документацией данной комиссии, поскольку срок полномочий указанных должностных лиц истек с прекращением полномочий комиссии 17 сентября 2003 года. Надзорная жалоба В.А. Осипова оставлена без рассмотрения.

В то же время другим решением от 21 ноября 2003 года Ногинский городской суд Московской области обязал администрацию Ногинского района, которой была передана на хранение избирательная документация, предоставить В.А. Осипову для ознакомления документы и материалы окружной избирательной комиссии, касающиеся выборов депутатов Государственной Думы третьего созыва по Ногинскому одномандатному избирательному округу № 109, включая финансовый отчет комиссии о расходовании денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не отвечает требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные В.А. Осиповым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку оспариваемые положения сами по себе какие-либо конституционные права заявителя в его конкретном деле не нарушают.

Что же касается законности и обоснованности принятых по заявлениям В.А. Осипова судебных и иных правоприменительных решений, то их проверка не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Осипова Владимира Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М.Данилов

2007 год

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 16 января 2007 г. № 160-О-П

по жалобе федерального государственного учреждения «Маганский лесхоз» на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы ФГУ «Маганский лесхоз»,

установил:

1. Гражданка Г.Р. Кузнецова 25 октября 2004 года была уволена с должности главного лесничего и заместителя директора ФГУ «Маганский лесхоз» за однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей (пункт 10 части первой статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации), выразившееся в неправильном отводе лесосек и ненадлежащем контроле за порубкой деревьев, что повлекло причинение работодателю значительного материального ущерба. Решением Березовского районного суда Красноярского края от 6 апреля 2006 года, оставленным без изменения кассационным определением Красноярского городского суда от 5 июня 2006 года, Г.Р. Кузнецова была восстановлена на работе в прежней должности, в частности на том основании, что она являлась членом избирательной комиссии муниципального образования «Маганский сельский совет» с правом решающего голоса, избранным на четыре года (решение Маганского сельского совета от 8 января 2004 года № 22-2р), и на нее распространялся и действовал до окончания срока ее полномочий в избирательной комиссии запрет расторжения трудового договора по инициативе работодателя (пункт 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации ФГУ «Маганский лесхоз» оспаривает конституционность положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому член избирательной комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя.

По мнению заявителя, названное законоположение ограничивает работодателя в свободном осуществлении экономической деятель-

ности, рациональном управлении имуществом, самостоятельном принятии необходимых кадровых решений, включая увольнение работников, которые ненадлежащим образом исполняют свои трудовые обязанности, создает возможность злоупотребления правом со стороны работника, являющегося членом избирательной комиссии, и тем самым противоречит статьям 8, 19, 37, 46 (часть 1) и 55 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2). По своей конституционной природе институт выборов представляет собой особую процедуру демократического формирования органов публичной власти и вместе с тем надлежащую форму реализации гражданами своих избирательных прав и тем самым права на участие в управлении делами государства через своих представителей (статья 32, часть 1, Конституции Российской Федерации), которая обеспечивается в том числе деятельностью избирательных комиссий – коллегиальных органов, призванных организовывать подготовку и проведение как выборов, так и референдумов (статьи 2 и 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Одним из принципов, на которых строится работа избирательных комиссий в ходе организации и проведения выборов, референдумов, является принцип независимости, означающий в том числе независимость и беспристрастность их членов как лиц, наделенных публично-значимыми функциями. Реализация этого принципа требует от федерального законодателя предоставления тем из них, кто осуществляет полномочия члена избирательной комиссии наряду с обязанностями по трудовому договору, особых гарантий в рамках трудовых правоотношений.

При осуществлении своих полномочий, таких как наблюдение за организацией голосования, подсчет голосов избирателей, участников референдума, определение результатов выборов, избирательные комиссии действуют прежде всего в интересах граждан как носителей избирательных прав, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав, свобод человека и гражданина выступают важнейшей обязанностью государства, его органов и должностных лиц. В этом смысле обес-

печение полномочий избирательных комиссий и их членов приобретает, по существу, статус гарантии избирательных прав граждан, а потому федеральный законодатель был вправе обязать работодателя освобождать на период подготовки и проведения выборов или референдума работника – члена избирательной комиссии от исполнения трудовых обязанностей с сохранением за ним основного места работы (должности), а также ограничить работодателя в праве увольнять или переводить такого работника на другую работу (статьи 165 и 170 Трудового кодекса Российской Федерации, статья 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

3. Конституция Российской Федерации закрепляет в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации свободу экономической деятельности (статья 8), которая предопределяет содержание права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1). Реализация указанных конституционных прав предполагает наделение работодателя рядом правомочий, позволяющих ему в целях эффективного осуществления экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно и под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения (подбор, расстановку и увольнение персонала), в том числе увольнять работника, виновного в неисполнении или ненадлежащем исполнении обязанностей по трудовому договору, что является законным основанием для расторжения трудового договора по инициативе работодателя (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2002 года № 3-П).

Осуществляя правовое регулирование трудовых отношений с участием лиц, выполняющих публично-значимые функции в качестве членов избирательных комиссий, законодатель, руководствуясь необходимостью достижения целей, связанных с обеспечением реализации гражданами конституционного права избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, вправе устанавливать определенные ограничения в осуществлении работодателями их прав и экономических свобод, что само по себе не может рассматриваться как нарушение норм Конституции Российской Федерации. В то же время, соблюдая баланс конституционных прав, свобод и законных интересов обеих сторон трудового договора, являющийся условием гармонизации трудовых отношений в Россий-

ской Федерации как социальном правовом государстве, законодатель обязан соблюдать принцип соразмерности вводимых им ограничений конституционно значимым целям и не допускать искажения существа прав работодателя как стороны соответствующего трудового правоотношения.

По буквальному смыслу положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», исключается возможность увольнения по инициативе работодателя любого лица, являющегося членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, в течение всего срока его полномочий (равно как и увольнение лица, исполняющего с правом совещательного голоса полномочия члена избирательной комиссии в период избирательной кампании), причем по любому из предусмотренных статьей 81 Трудового кодекса Российской Федерации оснований, включая грубое нарушение своих трудовых обязанностей заместителем руководителя организации. Соответственно, и судебная практика исходит из того, что для признания увольнения работника незаконным достаточно лишь подтвердить его членство в избирательной комиссии с правом решающего либо совещательного голоса, не давая оценки обстоятельствам совершенного им правонарушения.

Таким образом, действующее законодательство и практика его применения придают запрету на увольнение по инициативе работодателя лиц, осуществляющих полномочия членов избирательных комиссий, абсолютный характер, что, по сути, означает освобождение таких работников от ответственности в виде увольнения за грубое нарушение трудовых обязанностей и необходимость продолжения с ними трудовых правоотношений даже в случае причинения работодателю значительного материального ущерба.

Между тем, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 20 февраля 1996 года № 5-П, гарантии, предоставляемые членам избирательных комиссий, в том числе в трудовых правоотношениях, не являются их личной привилегией, имеют публично-правовой характер, призваны служить публичным интересам, обеспечивая их повышенную охрану законом именно в силу осуществляемых ими публично-значимых полномочий, ограждая их в соответствующий период от необоснованных преследований и способствуя беспрепятственной деятельности избирательных комиссий, их самостоятельности и независимости.

Выступая лишь способом обеспечения исполнения публично-значимых функций, запрет на увольнение работника – члена избирательной комиссии по инициативе работодателя не должен трактоваться как исключающий любую возможность его увольнения за грубое нарушение трудовых обязанностей, в том числе когда оно не имеет отношения к исполнению полномочий члена избирательной комиссии. Иное понимание сути запрета на увольнение работника – члена избирательной комиссии как гарантии его независимости, обеспечиваемой в публично-значимых целях, создает возможность злоупотребления правом, предоставляет данному лицу необоснованные по сравнению с другими работниками преимущества, нарушает баланс частных и публичных интересов, искажает существо принципа свободы труда и в силу этого противоречит предписаниям статей 8, 19, 34 (часть 1), 35 (часть 2), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Вопрос же о том, являлось ли увольнение способом оказания давления, преследования либо наказания лица в связи с исполнением им полномочий члена избирательной комиссии, в каждом конкретном случае разрешается судом в ходе рассмотрения иска этого лица о восстановлении на работе.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положение пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в системе действующего правового регулирования не исключает возможность увольнения по инициативе работодателя лица, исполняющего полномочия члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, по такому предусмотренному законом основанию для расторжения трудового договора, как грубое нарушение трудовых обязанностей, в случае если увольнение не является результатом преследования лица за исполнение возложенных на него публично-значимых функций.

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» конституционно-правовой смысл указанного нормативного положения, выяв-

ленный в настоящем Определении на основании правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу Постановлениях от 24 января 2002 года № 3-П и от 20 февраля 1996 года № 5-П, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу федерального государственного учреждения «Маганский лесхоз» не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

3. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» решение по делу по иску гражданки Г.Р. Кузнецовой к ФГУ «Маганский лесхоз», основанное на применении пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежит пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

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

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 февраля 2007 г. № 32-О-О

**об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина
Глаголева Авенира Васильевича на нарушение его конституционных
прав положениями федеральных законов «О политических парти-
ях» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председа-
теля В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Дани-
лова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, М.И. Клеандрова, А.Л. Коконова,
Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина,
Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.В. Глаголева вопрос о
возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Кон-
ституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Феде-
рации гражданин А.В. Глаголев просит признать противоречащи-
ми Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 6 (часть 2),
13 (часть 4), 17 (части 1 и 2), 18 и 19, положения Федерального за-
кона от 11 июля 2001 года «О политических партиях» (в редакции
от 21 июля 2005 года), в частности пункт 1 его статьи 36, и Феде-
рального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Госу-
дарственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»,
устанавливающие, что единственным видом общественного объеди-
нения, которое обладает правом самостоятельно выдвигать кандида-
тов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности
в органах государственной власти, является политическая партия.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения наруша-
ют равенство прав общественных объединений, а также лишают граж-
данина, не являющегося членом какой-либо политической партии,
права самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в
законодательные (представительные) органы власти любого уровня
(в том числе путем самовыдвижения) и возможности лично участво-
вать в контроле за ходом выборов.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в
порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного за-

кона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные гражданином А.В. Глаголевым материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. Между тем представленные А.В. Глаголевым документы не подтверждают применение или возможность применения оспариваемых законоположений в каком-либо касающемся заявителя деле. Судебные инстанции при рассмотрении его исковых требований к Президенту Российской Федерации применяли положения Конституции Российской Федерации, закрепляющие статус и полномочия Президента Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Глаголева Авенира Васильевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 февраля 2007 г. № 56-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» и рядом положений статьи 9 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, М.И. Клеандрова, А.Л. Коконова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Е. Троицкого вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Е. Троицкий оспаривает конституционность Федерального закона от 12 июля 2006 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)», а также положений пункта 6 и подпункта «к» пункта 58 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», согласно которым законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления строка «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается. По мнению заявителя, названными нормами нарушаются его

права, гарантированные статьями 3 (часть 3), 15 (часть 4), 29 (часть 3) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.Е. Троицким материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Заявителем не представлены какие-либо документы, подтверждающие применение или возможность применения оспариваемых нормативных положений в касающемся его конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон, как того требует часть вторая статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в связи с чем его жалоба не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 20 марта 2007 г. № 204-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Черинстера Юрия Алексеевича на нарушение его конституционных прав решениями судов общей юрисдикции

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина Ю.А. Черинстера вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Решением Калининградского областного суда от 19 мая 2006 года, оставленным без изменения Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, положения статьи 84 Закона Калининградской области «О выборах депутатов Калининградской областной Думы» в части, определяющей распределение мандатов депутатов внутри партийного списка между региональными группами, признаны недействующими со дня вступления данного решения в законную силу.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Ю.А. Черинстер утверждает, что состоявшиеся по этому делу судебные решения в части признания положений статьи 84 Закона Калининградской области «О выборах депутатов Калининградской областной Думы» недействующими со дня вступления в силу решения Калининградского областного суда от 19 мая 2006 года не соответствуют статьям 1, 2 и 3 Конституции Российской Федерации, нарушают его права, и просит признать их в указанной части неконституционными, а названные положения Закона Калининградской области – недействующими с момента его принятия.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению, поскольку проверка законности и обоснованности судебных решений относится к компетенции вышестоящих инстанций судов общей юрисдикции и в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Черинстера Юрия Алексеевича, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 21 марта 2007 г. № 3-П

по делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации Ю.А. Шарандина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова, 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 ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа на нарушение их конституционных прав положениями пункта 6 части 5, части 7 статьи 6 и части 13 статьи 15 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 года «О референдуме Российской Федерации». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Б.С. Эбзеева, объяснения представителей сторон, мнения специалистов — кандидата

филологических наук В.Н. Белоусова, докторов юридических наук Е.Ю. Грачевой и А.И. Лукьянова, выступления приглашенного в заседание представителя от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Н.А. Кулясовой, а также приглашенных в заседание по ходатайству стороны, обратившейся в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой, – граждан Г.А. Зюганова и И.И. Мельникова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Граждане В.И. Лакеев, В.Г. Соловьев и В.Д. Улас оспаривают конституционность ряда положений Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», а именно:

пункта 6 части 5 статьи 6 – в части, предусматривающей, что на референдум не могут выноситься вопросы о принятии и об изменении федерального бюджета, исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации;

части 7 статьи 6, согласно которой вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения;

части 13 статьи 15 – в части, наделяющей Центральную избирательную комиссию Российской Федерации полномочием в течение 10 дней со дня первого уведомления о вопросе (вопросах) референдума, указанном (указанных) в ходатайстве о регистрации региональной подгруппы, инициирующей проведение референдума, проверять соответствие вопроса (вопросов) референдума требованиям, предусмотренным статьей 6 данного Федерального конституционного закона, и принимать соответствующее решение.

1.1. На основании приведенных положений Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» Московская городская избирательная комиссия решением от 26 апреля 2005 года отказала в регистрации Московской городской региональной подгруппы инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации со ссылкой на заключение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которым 15 из 17 вопросов, предлагавшихся для вынесения на референдум Российской Федерации, были признаны не соответствующими требованиям

пунктов 6 и 7 части 5, а также частей 6 и 7 статьи 6 названного Федерального конституционного закона. Решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 апреля 2005 года, которым было утверждено это заключение, уполномоченные представители Московской городской региональной подгруппы – граждане В.И. Лакеев, В.Г. Соловьев и В.Д. Улас обжаловали в Верховный Суд Российской Федерации как противоречащее действующему законодательству и нарушающее право граждан на участие в управлении делами государства путем участия в подготовке и проведении референдума Российской Федерации. Верховный Суд Российской Федерации решением от 2 июня 2005 года отказал в удовлетворении их требования, согласившись с заключением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, в том числе в отношении признания некоторых вопросов референдума противоречащими Конституции Российской Федерации, ограничивающими, отменяющими или умаляющими общепризнанные права и свободы человека и гражданина, а также конституционные гарантии реализации таких прав и свобод. Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации определением от 28 июля 2005 года оставила данное решение без изменения.

Как утверждают заявители, положение пункта 6 части 5 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» противоречит статьям 3 (части 2 и 3), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 55 (часть 3), 94, 105, 106, 108 и 114 (пункт «а» части 1) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительными органами, позволяет запрещать вынесение на референдум Российской Федерации какого бы то ни было вопроса, касающегося федерального бюджета и обязанностей государства нести соответствующие расходы, при том что любой вопрос так или иначе затрагивает бюджет и связан с расходами государства. Часть 7 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», по мнению заявителей, противоречит статьям 19, 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку допускает расширительное и произвольное толкование правоприменительными органами содержащихся в ней требований. Противоречие статьям 2, 10, 11, 19, 32 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 94 Конституции Российской Федерации положения части 13 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» заявители усматривают в том, что в соответствии с ним Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наделяется полномочием,

которое, как они полагают, может принадлежать только обладающим соответствующей компетенцией конституционным органам государственной власти.

1.2. В заседании Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постоянным представителем Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной было заявлено ходатайство о прекращении производства по делу. По ее мнению, ни в Конституции Российской Федерации, ни в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» не решен вопрос, вправе ли Конституционный Суд Российской Федерации осуществлять проверку конституционности федеральных конституционных законов.

Конституционный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения данного ходатайства.

Провозглашая Российскую Федерацию правовым государством, в котором права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью и обеспечиваются правосудием, Конституция Российской Федерации, имеющая высшую юридическую силу и, следовательно, верховенство по отношению к федеральным конституционным и федеральным законам, не допускает существование нормативных правовых актов, соответствие которых Конституции Российской Федерации не подлежит судебной проверке в порядке предусмотренных ею видов судопроизводства (статья 1, часть 1; статья 2; статья 4, часть 2; статьи 10, 15 и 18; статья 118, части 1 и 2; статья 120).

Положения статьи 125 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 4 (часть 2), 15 (часть 1) и 120 предполагают, что объектом проверки Конституционного Суда Российской Федерации как специализированного органа судебного конституционного контроля, обеспечивающего верховенство Конституции Российской Федерации, ее высшую юридическую силу, прямое действие и применение на всей территории Российской Федерации, являются, в частности, все законы, принимаемые Федеральным Собранием – парламентом Российской Федерации. Об этом свидетельствует и использование в указанных статьях Конституции Российской Федерации, а также в ее статьях 71 (пункт «а»), 90 (часть 3) и других термина «федеральный закон», которым, поскольку иное специально не оговорено, охватываются как федеральные конституционные законы, так и собственно федеральные законы. Из того же исходил федеральный законодатель при определении основных гарантий

реализации гражданами Российской Федерации конституционно-го права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации: согласно подпункту 61 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» для целей названного Федерального закона термин «федеральный закон» означает федеральный конституционный закон и федеральный закон.

Принимаемые на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации федеральные конституционные законы по своей юридической природе не могут служить инструментом для изменения ее положений, т. е. должны соответствовать Конституции Российской Федерации, тем более если ими затрагиваются конституционные права и свободы граждан, и подлежат проверке в порядке конституционного судопроизводства в соответствии со статьей 125 Конституции Российской Федерации, что неоднократно подтверждено Конституционным Судом Российской Федерации при рассмотрении обращений о проверке конституционности положений ряда федеральных конституционных законов (постановления от 11 июня 2003 года № 10-П и от 6 апреля 2006 года № 3-П, определения от 12 марта 1998 года № 32-О, от 14 января 1999 года № 4-О и от 27 декабря 2005 года № 491-О). При этом из статей 118, 120 и 125—128 Конституции Российской Федерации, определяющих в том числе объем судебного конституционного контроля, вытекает требование о разрешении в порядке конституционного судопроизводства всех споров, являющихся по своей юридической природе и значению конституционными.

1.3. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются приведенные положения пункта 6 части 5 и части 7 статьи 6, а также части 13 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в системной связи с положением ее части 17, определяющим механизм судебной проверки решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о соответствии вопросов референдума требованиям статьи 6 названного Федерального конституционного закона.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления является ее многонациональный народ; народ осуществляет свою власть непосред-

ственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшее непосредственное выражение власти народа – референдум и свободные выборы (статья 1, часть 1; статья 3, части 1, 2 и 3).

Референдум как всенародное голосование граждан Российской Федерации по вопросам государственного значения и свободные выборы как способ формирования органов народного представительства и других выборных органов государственной власти являются, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 11 июня 2003 года № 10-П, высшими формами непосредственной демократии, которые, при том что каждая имеет собственное предназначение в процессе осуществления народовластия, равноценны и, будучи взаимосвязаны, дополняют друг друга; статьями 84 (пункт «в»), 92 (часть 3) и 135 (часть 3) Конституции Российской Федерации в системной связи с ее статьями 3, 32 (части 1 и 2) и 71 (пункты «а», «в») обуславливаются характер и содержание законодательного регулирования условий и порядка проведения референдума и выборов в органы публичной власти, с тем чтобы свободное волеизъявление граждан было обеспечено как при осуществлении права участвовать в референдуме, так и при осуществлении избирательных прав; устанавливая регламентацию соответствующих прав, федеральный законодатель обладает достаточной свободой усмотрения, которая тем не менее ограничена особенностями высших форм непосредственного народовластия, их предназначением и соотношением.

В конституционном механизме осуществления народовластия средствами волеобразования и волеизъявления народа являются институты не только непосредственной, но и представительной демократии. Референдум, обеспечивающий непосредственное участие граждан в управлении делами государства и открытость процессов принятия политических решений, легитимизируемых волей народа, не может подменять органы народного представительства. Данному выводу корреспондирует позиция Парламентской Ассамблеи Совета Европы, которая в Рекомендации 1704 (2005) от 29 апреля 2005 года обращает внимание на то, что прямая и представительная формы демократии дополняют друг друга, при этом референдумы не должны рассматриваться в качестве альтернативы парламентской демократии, ими не следует злоупотреблять, они не должны использоваться для подрыва легитимности и примата парламентов как законодательных органов и в обход принципа верховенства права (пункты 5 и 8).

Следовательно, осуществляя правовое регулирование отношений, связанных с референдумом Российской Федерации, федеральный законодатель должен обеспечить такие условия и порядок их реализации, чтобы референдум не мог использоваться как институт, подменяющий иные институты непосредственной демократии, либо как противовес институтам представительной демократии, в том числе в нарушение исключительных прерогатив Федерального Собрания или других федеральных органов государственной власти, которые должны осуществляться в иных конституционно установленных формах законотворчества как способа принятия государственных решений.

3. Согласно статье 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

Закрепляя в данной статье, а также в статьях 84 (пункт «в»), 92 (часть 3) и 135 (часть 3) конституционно значимые требования к институту референдума, Конституция Российской Федерации непосредственно не предусматривает процедуру проведения референдума Российской Федерации и не определяет, какие вопросы могут выноситься на референдум (за исключением проекта новой Конституции Российской Федерации), а также не называет государственные органы, призванные обеспечивать его проведение (за исключением Президента Российской Федерации, который назначает референдум). Как следует из указанных статей Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71, 72 и 76 (часть 1), институт референдума в строгом соответствии с его конституционными основами должен быть урегулирован в федеральном конституционном законе, которым определяются требования к форме и содержанию вопросов, выносимых на референдум, к его организации и проведению. При этом федеральный законодатель не вправе отменить или умалить само принадлежащее гражданам Российской Федерации право на участие в референдуме либо несоразмерно его ограничить.

Устанавливая правовые пределы использования института референдума, федеральный законодатель предусмотрел в статье 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», что на референдум Российской Федерации могут выноситься вопросы государственного значения, отнесенные Конституцией Российской Федерации к ведению Российской Федерации и к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Рос-

сийской Федерации (часть 4), и одновременно перечислил вопросы, которые на референдум выноситься не могут, назвав в их числе вопросы о принятии и об изменении федерального бюджета и вопросы об исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации (пункт 6 части 5).

3.1. Выявляя особую правовую природу федеральных законов о федеральном бюджете, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 23 апреля 2004 года № 9-П указал следующее.

В силу принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную утверждение бюджета, установление состава доходов и расходов бюджета традиционно относится к сфере законодательного регулирования. Как вытекает из статьи 71 (пункт «з») Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 10, 76 (часть 1) и 106 (пункт «а»), федеральный бюджет как форма образования и расходования денежных средств для обеспечения деятельности публичной власти – самостоятельная сфера правового регулирования, отнесенная к ведению Российской Федерации, а юридической формой, в которую он облекается, служит специальный федеральный закон о федеральном бюджете.

Социальная и юридическая значимость предмета правового регулирования федеральных законов о федеральном бюджете предопределяет установление в Конституции Российской Федерации гарантий социально-экономической обоснованности федерального бюджета и его сбалансированности, включая особый порядок разработки и принятия этих федеральных законов: федеральный бюджет (а следовательно, и проект федерального закона о нем) разрабатывается и представляется Государственной Думе исключительно Правительством Российской Федерации (статья 114, пункт «а» части 1), тогда как проекты остальных федеральных законов в соответствии со статьей 104 (части 1 и 2) помимо Правительства Российской Федерации могут вносить в Государственную Думу Президент Российской Федерации, Совет Федерации и члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации и другие перечисленные в данной статье субъекты законодательной инициативы; федеральный закон о федеральном бюджете после принятия Государственной Думой подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации (статья 106, пункт «а»), при том что данное требование не распространяется на большую часть федеральных законов.

Об особой значимости федерального бюджета свидетельствует также возложение на Правительство Российской Федерации обязанностей обеспечивать исполнение федерального бюджета и представлять Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета (что в отношении каких-либо других федеральных законов Конституцией Российской Федерации не предусмотрено), а на Счетную палату – обязанность осуществлять контроль за исполнением федерального бюджета (статья 101, часть 5; статья 102, пункт «и» части 1; статья 103, пункт «г» части 1; статья 114, пункт «а» части 1).

Таким образом, запрет на вынесение на референдум вопросов о принятии и об изменении федерального бюджета, сформулированный в пункте 6 части 5 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», вытекает непосредственно из приведенных положений Конституции Российской Федерации. Отсутствие такого запрета, обусловленного особой природой федерального закона о федеральном бюджете, могло бы приводить к подмене закрепленного в Конституции Российской Федерации механизма принятия решений по указанным вопросам Федеральным Собранием как его исключительной прерогативы.

3.2. Согласно статье 104 (часть 3) Конституции Российской Федерации законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации.

Закрепленное непосредственно Конституцией Российской Федерации понятие «финансовые обязательства государства» употребляется в федеральных конституционных законах «О Правительстве Российской Федерации» (часть пятая статьи 36) и «О референдуме Российской Федерации» (пункт 6 части 5 статьи 6), однако содержание этого понятия в них не раскрывается.

Поскольку регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, а также финансовое регулирование – предметы ведения Российской Федерации, по которым федеральный законодатель принимает федеральные конституционные законы и федеральные законы (статья 71, пункты «а», «в», «ж»; статья 76, часть 1; статья 94 Конституции Российской Федерации), постольку и конкретизация указанного конституционного положения – имея в виду, что понятие «внутренние финансовые обязательства Российской Федерации»

может быть наполнено различным юридическим содержанием в зависимости от целей правового регулирования, – осуществляется федеральным законодателем.

В частности, федеральный законодатель относит к финансовым обязательствам Российской Федерации не только указанные в статьях 75 (часть 4) и 104 (часть 3) Конституции Российской Федерации государственные займы, по которым, согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации, возникают обязательства Российской Федерации как заемщика и которые представляют собой форму государственного долга Российской Федерации и источник финансирования дефицита федерального бюджета, но и любые бюджетные обязательства Российской Федерации, т. е. такие расходные обязательства, исполнение которых предусмотрено федеральным законом о бюджете на соответствующий финансовый год (статьи 6, 89, 94, 97 и 98 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Включение в понятие «финансовые обязательства Российской Федерации» именно бюджетных, а не любых расходных обязательств Российской Федерации продиктовано тем, что расходные обязательства, как обусловленные нормативными правовыми актами или договорами обязанности Российской Федерации предоставить соответствующим субъектам средства федерального бюджета, выступая основой формирования расходов федерального бюджета, сами по себе, даже если они предусмотрены актом, принятым в текущем бюджетном цикле, но не учтены в федеральном законе о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписи на текущий период, не создают обязанность органа, исполняющего бюджет, произвести расходование средств федерального бюджета в течение определенного срока (статьи 84 и 222 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Если же требуется корректировка объема расходных обязательств, учтенных в федеральном законе о федеральном бюджете, то соответствующие изменения должны вноситься именно в этот федеральный закон.

Данный вывод согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой федеральный закон о федеральном бюджете создает надлежащие финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия и предполагающих предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов (Постановление от 23 апреля 2004 года № 9-П).

Из этого следует, что пункт 6 части 5 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в части, ограничивающей вынесение на референдум вопроса об изменении и исполнении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего, правового регулирования, не допускает вынесение на референдум вопросов, связанных с собственно бюджетными обязательствами Российской Федерации, и не предполагает при этом запрет вынесения на референдум вопросов, ответы на которые могут повлечь изменение расходных обязательств Российской Федерации, учитываемых при формировании расходов федерального бюджета и принятии расходных обязательств, за пределами срока действия федерального закона о федеральном бюджете.

Вместе с тем федеральный законодатель вправе конкретизировать условия и порядок вынесения на референдум вопросов, ответы на которые могут потребовать изменения расходных обязательств государства, с тем чтобы – исходя из принципов рациональности и справедливости – гарантировать необходимость сбалансированности бюджета и выполнение обязанности государства тратить публичные финансы на реализацию его функций эффективно, как этого требует Конституция Российской Федерации, в частности ее статьи 104 (часть 3) и 114 (пункты «а», «б» части 1).

4. Согласно части 7 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Данные требования не могут рассматриваться как противоречащие Конституции Российской Федерации и нарушающие какие-либо конституционные права и свободы, поскольку они имеют целью гарантировать адекватность принимаемых на референдуме решений действительной воле народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации с точки зрения содержания, формы и правовых последствий этих решений, которые, согласно статье 83 названного Федерального конституционного закона, общеобязательны, не нуждаются в дополнительном утверждении, действуют на всей территории Российской Федерации и могут быть отменены или изменены не иначе как путем принятия решения на но-

вом референдуме, если в самом решении не указан иной порядок его отмены или изменения.

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих решений (постановления от 13 марта 1992 года № 3-П, от 21 апреля 1993 года № 8-П) изложил применительно к требованиям, предъявляемым к выносимым на референдум вопросам, правовые позиции, которые впоследствии нашли отражение в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации». В силу этих правовых позиций формулировка вопроса, выносимого на референдум, должна позволять воспринять его как единое целое, с тем чтобы граждане не были вынуждены голосовать одновременно за несколько не связанных между собой вопросов, соединенных в одном предложении; один и тот же вопрос не должен относиться к разным уровням законодательства, обусловленным его иерархией и федеративным устройством Российской Федерации; не должно иметь место сочетание составленного в общих выражениях предложения и вопроса принципиального характера; вопрос должен быть сформулирован таким образом, чтобы правовые последствия принятого на референдуме решения были определенными по своему содержанию и по возлагаемым на соответствующие органы государственной власти полномочиям. В противном случае ставится под сомнение адекватность волеизъявления граждан Российской Федерации, участвующих в референдуме, а реализация федеральными органами государственной власти выраженной на референдуме воли народа становится проблематичной.

5. Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» устанавливает, что подготовку и проведение референдума, обеспечение реализации и защиты права на участие в референдуме осуществляют избирательные комиссии, в том числе Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, к полномочиям которой данный Федеральный конституционный закон (часть 13 статьи 15) относит также проверку соответствия выносимых на референдум вопросов требованиям, предусмотренным в его статье 6.

Такая проверка на стадии реализации инициативы проведения референдума – необходимый элемент механизма защиты прав граждан Российской Федерации на участие в референдуме и неизбежности закрепленных Конституцией Российской Федерации основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина и конституционных гарантий их реализации, а также соблюдения уста-

новленных Конституцией Российской Федерации исключительных прерогатив Федерального Собрания и других федеральных органов государственной власти.

5.1. Осуществляя проверку вопросов референдума по форме и содержанию, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации – исходя из возложенных на нее задач – выявляет их действительный смысл и определенность правовых последствий решения референдума, для чего при необходимости запрашивает мнения специалистов, назначает экспертизы, получает дополнительные разъяснения у инициаторов референдума относительно сути заявленных вопросов и целей референдума и, принимая решение, на этой основе аргументирует свои выводы, в том числе посредством моделирования возможного истолкования вопросов и правовых последствий ответов на них. Государственные органы, учреждения, их должностные лица обязаны, в свою очередь, оказывать Центральной избирательной комиссии Российской Федерации содействие в реализации ее полномочий, предоставлять необходимые сведения и материалы и давать ответы в пятидневный срок (части 1 и 4 статьи 35 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»).

При выявлении несоответствия вопроса (вопросов) референдума установленным законом критериям участвующие в выдвижении инициативы проведения референдума граждане не лишаются права продолжать начатую процедуру, напротив, они приобретают возможность устранить выявленные нарушения еще до совершения действий по дальнейшему развитию своей инициативы, требующих значительных организационных ресурсов и материальных затрат, а в случае несогласия с решением — обжаловать его в судебном порядке.

Следовательно, наделение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации полномочием осуществлять предварительную проверку соответствия вопросов референдума требованиям статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» не противоречит Конституции Российской Федерации постольку, поскольку это согласуется со статусом Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, направлено на защиту конституционного права граждан на участие в референдуме, не затрагивает компетенцию каких-либо федеральных органов государственной власти и предполагает подконтрольность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации как управомоченного законодателем органа правоприменения суду, ре-

шения которого обязательны для исполнения (пункт 11 статьи 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

5.2. Закрепив в частях 13 и 17 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» механизм контроля за соблюдением требований его статьи 6 на стадии реализации инициативы проведения референдума, федеральный законодатель предусмотрел, что соответствующее решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, являющееся основанием для отказа избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в регистрации региональной подгруппы инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации, может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации, а решение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации – в верховный суд республики и равные ему суды других субъектов Российской Федерации.

Таким образом, споры о том, отвечает ли выносимый на референдум вопрос требованиям статьи 6 названного Федерального конституционного закона, включая споры по поводу соответствия вопросов референдума Конституции Российской Федерации, по поводу возможного ограничения, отмены или умаления ими общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, а также конституционных гарантий таких прав и свобод, т. е. споры, конституционные по своей природе, разрешаются без участия учрежденного Конституцией Российской Федерации специализированного судебного органа конституционного контроля.

Между тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлениях от 16 июня 1998 года № 19-П и от 11 апреля 2000 года № 6-П, все споры, которые по своей юридической природе, характеру и последствиям являются конституционными, разрешаются в порядке конституционного судопроизводства, что соответствует предназначению судебного конституционного контроля, – в противном случае нарушались бы закрепленные Конституцией Российской Федерации принципы, лежащие в основе организации и осуществления правосудия, разграничения видов судебной юрисдикции, обеспечения правосудием прав и свобод граждан (статья 18; статья 47, часть 1; статья 118, часть 2; статьи 125, 126 и 127).

Установление подконтрольности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации суду общей юрисдикции в части разрешения споров конституционного характера, т. е. неадекватное

определение федеральным законодателем подведомственности судам соответствующих дел, не обеспечивает предусмотренные самой Конституцией Российской Федерации гарантии судебной защиты основ конституционного строя, в том числе верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации, а также прав и свобод человека и гражданина. Поэтому федеральному законодателю надлежит, руководствуясь указанными конституционными принципами и исходя из статьи 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации, урегулировать в федеральном конституционном законе соответствующие полномочия по судебному конституционному контролю с учетом юридической природы и характера возникающих в процессе подготовки и проведения референдума Российской Федерации споров как конституционных.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьёй 6, частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать соответствующим Конституции Российской Федерации положение пункта 6 части 5 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», согласно которому на референдум не могут выноситься вопросы о принятии и об изменении федерального бюджета.

2. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации положение пункта 6 части 5 статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», согласно которому на референдум не могут выноситься вопросы об исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования данное законоположение не допускает вынесение на референдум вопросов, связанных с собственно бюджетными обязательствами Российской Федерации, и не предполагает при этом запрет вынесения на референдум вопросов, ответы на которые могут повлечь изменение расходных обязательств Российской Федерации, учитываемых при формировании расходов федерального бюджета и принятии расходных обязательств, за пределами срока действия федерального закона о федеральном бюджете.

3. Признать не противоречащей Конституции Российской Федерации часть 7 статьи 6 Федерального конституционного закона

«О референдуме Российской Федерации», согласно которой вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу названное законоположение предполагает, что формулировка вопроса, выносимого на референдум, должна позволять воспринять его как единое целое, с тем чтобы участвующий в референдуме гражданин не был вынужден голосовать одновременно за несколько не связанных между собой вопросов, соединенных в одном предложении; один и тот же вопрос не должен относиться к разным уровням законодательства, обусловленным его иерархией и федеративным устройством Российской Федерации; не должно иметь место сочетание составленного в общих выражениях предложения и вопроса принципиального характера; вопрос должен быть сформулирован таким образом, чтобы правовые последствия принятого на референдуме решения были определенными по своему содержанию и по возлагаемым на соответствующие федеральные органы государственной власти полномочиям.

4. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации положение части 13 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», как закрепляющее полномочие Центральной избирательной комиссии Российской Федерации осуществлять предварительную проверку соответствия вопроса (вопросов) референдума требованиям, предусмотренным статьей 6 данного Федерального конституционного закона.

Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 18, 47 (часть 1), 118 (часть 2), 125 и 126, указанное законоположение во взаимосвязи с положениями части 17 той же статьи и статьи 6, как устанавливающее механизм судебной проверки решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, который не предполагает разрешение юридических споров, являющихся по своей природе, характеру и последствиям конституционными, в порядке конституционного судопроизводства.

Федеральному законодателю надлежит, исходя из статьи 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации, урегулировать в федеральном конституционном законе соответствующие полномочия по судебному конституционному контролю за разрешением споров, возникающих из признания Центральной избирательной комиссией

Российской Федерации вопросов референдума Российской Федерации не отвечающими требованиям статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации».

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда Российской Федерации
С.М. Казанцева по делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона
«О референдуме Российской Федерации»**

Разделяя позицию Конституционного Суда Российской Федерации относительно пункта 6 части 5, части 7 статьи 6, части 13 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», не могу согласиться с выводом, сформулированным в абзацах втором и третьем пункта 4 резолютивной части Постановления, относительно взаимосвязанных положений части 17 статьи 15 и статьи 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» и соответствующей аргументацией, приведенной в мотивировочной части, в связи с чем излагаю свое особое мнение.

1. Конституционный Суд Российской Федерации, даже действуя из лучших побуждений, не имеет права по собственной инициативе расширять предмет обращения. Заявители по данному делу не просили проверить конституционность части 17 статьи 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»

ни самой по себе, ни в системной связи с иными положениями той же статьи и его статьи 6. Ни в своей жалобе, ни в выступлениях в заседании Конституционного Суда Российской Федерации они не оспаривали механизм судебной проверки споров о соответствии вопросов референдума требованиям статьи 6.

Следовательно, выйдя за пределы требований заявителей, Конституционный Суд Российской Федерации фактически по собственной инициативе рассмотрел вопрос о соответствии указанных законоположений Конституции Российской Федерации, что является беспрецедентным нарушением статьи 125 Конституции Российской Федерации, а также части первой статьи 36 и части третьей статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

2. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях вправе требовать от законодателя конкретизации и соблюдения своих прав исключительно в рамках тех полномочий, которые предоставлены ему статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В соответствии с данным Постановлением законодателю надлежит наделить Конституционный Суд Российской Федерации полномочиями, в этих статьях не указанными.

В обоснование своего требования Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал не основанную на Конституции Российской Федерации и Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» норму: все споры, которые по своей юридической природе, характеру и последствиям являются конституционными, разрешаются в порядке конституционного судопроизводства. Ссылка на правовые позиции, выраженные в Постановлениях от 16 июня 1998 года № 19-П и от 11 апреля 2000 года № 6-П, на мой взгляд, является некорректной, поскольку эти правовые позиции были сформулированы применительно к вопросу о полномочиях Конституционного Суда Российской Федерации по проверке конституционности лишь нормативных правовых актов.

В Постановлении от 16 июня 1998 года № 19-П по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации, выявляя, вытекает ли из этих положений полномочие судов общей юрисдикции и арбитражных судов проверять конституционность нормативных актов и признавать их недействующими, т. е. утрачивающими юридическую силу, справедливо указал, что статья 125 Кон-

ституции Российской Федерации содержит специальные предписания, которые возлагают на особый орган правосудия – Конституционный Суд Российской Федерации полномочия по осуществлению проверки конституционности перечисленных в ней нормативных актов, которая может повлечь утрату ими юридической силы, другие же судебные органы Конституция Российской Федерации такими полномочиями не наделяет. Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что предусмотренное статьей 125 Конституции Российской Федерации полномочие по разрешению дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов и иных нормативных актов относится к компетенции только Конституционного Суда Российской Федерации. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что обязанность судов в случаях, если они приходят к выводу о неконституционности закона, для официального подтверждения его неконституционности обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации не ограничивает непосредственное применение ими Конституции Российской Федерации, которое призвано обеспечивать реализацию конституционных норм, прежде всего при отсутствии их законодательной конкретизации.

В Постановлении от 11 апреля 2000 года № 6-П предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации являлись положения абзацев первого и второго пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и абзацев первого и третьего пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в той части, в какой на их основании прокурор, осуществляя надзор, может обращаться в суд общей юрисдикции с требованием о признании недействительным закона субъекта Российской Федерации, противоречащего федеральному закону, а суд – разрешать такого рода дела. Названные законоположения в части, касающейся иных правовых актов, не были предметом проверки по этому делу, о чем прямо сказано в пункте 2 мотивировочной части Постановления.

Таким образом, содержащееся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2007 года № 3-П (пункт 5.2 мотивировочной части и пункт 4 резолютивной части) утверждение о том, что все конституционные споры должны рассматриваться только в порядке конституционного судопроизводства, не опирается на прежние правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Эта фактически новая правовая позиция обосновывается лишь тем, что «в противном случае нарушались бы закрепленные

Конституцией Российской Федерации принципы, лежащие в основе организации и осуществления правосудия, разграничения видов судебной юрисдикции, обеспечения прав и свобод граждан (статья 18; статья 47, часть 1; статья 118, часть 2; статьи 125 и 126)».

На мой взгляд, из тех же статей Конституции Российской Федерации следует сделать прямо противоположный вывод: не все споры, которые по своей юридической природе, характеру и последствиям являются конституционными, разрешаются в порядке конституционного судопроизводства, а только те, которые отнесены к подведомственности Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных судов субъектов Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, конституциями (основными законами) субъектов Российской Федерации и законами о конституционных судах.

Утверждение Конституционного Суда Российской Федерации о необходимости разрешения всех конституционных споров в порядке конституционного судопроизводства предполагает, что законодатель обязан наделить Конституционный Суд Российской Федерации полномочиями рассматривать в том числе споры о конституционности всех правоприменительных актов (не только Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, но и судов, а также иных правоприменительных органов) и, видимо, даже не вправе ограничивать круг лиц, которые могут обратиться в конституционные суды, оспаривая конституционность правоприменительных актов. Данное утверждение абсолютно противоречит принципу, положенному в основу Конституции Российской Федерации, да и практически всех зарубежных конституций, которые предусматривают существование конституционных судов: перечень полномочий конституционного суда является исчерпывающим, а не примерным. Этот перечень может быть расширен непосредственно Конституцией Российской Федерации или законом, но не собственным постановлением Конституционного Суда Российской Федерации. В противном случае его полномочия становятся неограниченными.

Думаю, что ни законодатель, ни сам Конституционный Суд Российской Федерации не будут развивать данную правовую позицию о конституционных спорах таким образом, чтобы отнести к подведомственности Конституционного Суда Российской Федерации буквально все споры о нарушении Конституции Российской Федерации, но объективно она предоставляет такую возможность, которую, надеюсь, никто не имел в виду при принятии Постановления от 21 марта 2007 года № 3-П.

3. Поскольку приведенная правовая позиция сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации достаточно кратко и не вполне определено, возможно и ограничительное ее толкование, т. е. нельзя исключить, что Конституционный Суд Российской Федерации имел в виду все же лишь те из конституционных споров, разрешение которых прямо отнесено Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» к его полномочиям.

Если исходить из такого толкования, то в данном случае речь шла, видимо, о проверке конституционности не решений (заключений) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по вопросам референдума как правоприменительных актов, а непосредственно самих вопросов, выносимых на референдум, решения по которым в будущем могут приобрести силу закона. Однако и они, являясь лишь своеобразными законопроектами, не могут рассматриваться в качестве нормативных правовых актов до того, как будут одобрены на референдуме, вступят в законную силу и станут частью законодательства. Таким образом, можно заключить, что, с точки зрения Конституционного Суда Российской Федерации, для обеспечения предусмотренных Конституцией Российской Федерации гарантий права народа на референдум он должен быть наделен полномочием проверять конституционность проектов нормативных правовых актов референдума.

Вопросы, выносимые на референдум, в частности предлагавшиеся инициативной группой, в состав которой входили заявители по данному делу, могут рассматриваться как проекты нормативных правовых актов, — аналогично законопроектам, вносимым в парламент. Конечно, следуя правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации в ее расширительном толковании, можно было бы обосновать и его право осуществлять проверку конституционности любых законопроектов. Если же Конституционный Суд Российской Федерации не претендует на такое всеобъемлющее полномочие, то он должен был бы объяснить, почему хочет ограничить его проверкой только тех проектов нормативных правовых актов, которые принимаются на референдуме (тем более что статьей 23 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» прямо предусмотрена возможность такой проверки на ином этапе проведения референдума).

Контроль конституционности проектов нормативных актов, в том числе принятых по результатам референдума, в системе действу-

ющего законодательства не предполагает запрет последующей (после вступления в законную силу) их проверки в порядке конституционного судопроизводства по запросам уполномоченных государственных органов и должностных лиц и по жалобам граждан. Но при этом встает вопрос, насколько объективной будет повторная проверка конституционности такого акта, на который законодателю, вероятно, следует ответить, исполняя данное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации.

Вывод Конституционного Суда Российской Федерации о невозможности проверки конституционности вопросов, выносимых на референдум, в Верховном Суде Российской Федерации сомнителен еще и потому, что Конституционный Суд Российской Федерации признал право Центральной избирательной комиссии Российской Федерации проводить такую проверку.

Таким образом, из какого бы толкования (широкого или узкого) абзацев второго и третьего пункта 4 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации ни исходить, сформулированные в них положения следует признать необоснованными.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 3 апреля 2007 г. № 171-О-П

по жалобе гражданина О.Б. Гуртуева и коллективной жалобе граждан – жителей Кабардино-Балкарской Республики на нарушение их конституционных прав положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеанд-

рова, Л.О. Красавчиковой, А.Л. Кононова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи В.Г. Стрекозова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалоб граждан О.Б. Гуртуева, М.Б. Бабаева и других,

установил:

1. Гражданин О.Б. Гуртуев, а также гражданин М.Б. Бабаев и другие граждане – жители сел Безенги, Белая Речка, Верхняя Жемтала, Каменка, Нижний Чегем, Хасанья и Яникой Кабардино-Балкарской Республики в своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации просят признать противоречащими статье 131 Конституции Российской Федерации, а также ее статьям 9, 12, 15, 17, 130, 132 и 133 ряд положений Законов Кабардино-Балкарской Республики от 27 февраля 2005 года «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике».

В жалобах утверждается, что эти положения, а именно пункт 8 статьи 1, пункт 2 части 2 статьи 6 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и приложения № 25, 26 и 29 к данному Закону, статья 1 и пункт 2 статьи 14 Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и приложение № 1 к данному Закону, не связывают предусмотренное ими изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, а также преобразование и упразднение муниципальных образований и упразднение их представительных органов с необходимостью получения согласия населения этих муниципальных образований, чем нарушается право граждан на осуществление местного самоуправления, самостоятельность местного самоуправления.

Кроме того, заявители считают, что, поскольку Кабардино-Балкарская Республика относится к субъектам Российской Федерации с высокой плотностью населения, выделение в ней межселенных территорий (т. е. территорий, находящихся вне границ поселений) неправомерно; включение же сельских населенных пунктов в состав городского округа ведет к потере их населением статуса сельских жителей и, соответственно, – к потере ряда льгот, лишению пастбищных и

сенокосных угодий, рекреационных земель, возможности заниматься традиционным промыслом – животноводством, а также к нарушению права муниципальной собственности.

Как следует из представленных материалов, заявление главы администрации села Хасанья о признании указанных законоположений не соответствующих федеральному законодательству и недействующими со дня принятия решением Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 25 мая 2005 года оставлено без удовлетворения. В связи с этим перед Конституционным Судом Российской Федерации ставится и вопрос о проверке конституционности положений части 3 статьи 84 и части 3 статьи 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2004 года № 186-ФЗ), касающихся порядка изменения границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, и преобразования муниципальных образований. В жалобах утверждается, что эти положения названного Федерального закона, на основании и во исполнение которых изданы Законы Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», также не предусматривают необходимость согласия населения при установлении и изменении границ, при преобразовании и упразднении муниципальных образований, а потому нарушают установленные Конституцией Российской Федерации гарантии самостоятельности местного самоуправления.

2. Конституционность Законов Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» оспаривается заявителями также по порядку их опубликования.

В соответствии со статьей 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию; неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. По смыслу данной статьи, тиражи официальных изданий, в которых публикуются нормативные правовые акты, и их распространение должны обеспечивать реальную возможность ознакомления с такими актами, не создавая неоправданных усилий по их поиску.

Из представленных материалов следует, что решением Нальчикского городского суда от 23 августа 2005 года был удовлетворен иск гражданина О.Б. Гуртуева к федеральному государственному унитарному предприятию «Почта России» о защите прав потребителя, касающийся доставки газеты «Кабардино-Балкарская правда» с текстом Законов Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики». Однако производство по делу о признании этих актов не вступившими в законную силу определением Нальчикского городского суда от 19 июля 2005 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики, было прекращено с указанием на то, что порядок их опубликования не был нарушен, поскольку спецвыпуск газеты направлялся во все органы государственной власти и местного самоуправления районов, городов и сельских поселений Республики, городские и сельские библиотеки, часть тиража передана для свободной продажи, для распространения информации был использован также Федеральный регистр нормативных правовых актов Кабардино-Балкарской Республики, являющийся сайтом Интернета.

Таким образом, утверждение заявителей о том, что Законы Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» не были опубликованы в надлежащем порядке, судебными решениями не подтверждается, а следовательно, отсутствует неопределенность в вопросе о соответствии данных нормативных правовых актов статье 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в связи с чем жалобы в этой части не могут быть признаны допустимыми в силу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление, составляющее одну из основ конституционного строя Российской Федерации, служит выражением власти народа, самостоятельно в пределах своих полномочий и обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, оно осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций; изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих

территорий (статья 3, части 2 и 3; статья 12; статья 130, часть 1; статья 131); право граждан на участие в местном самоуправлении путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления относится к основным правам и свободам, оно признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 2; статья 17, части 1 и 2; статья 32, часть 2; статья 130, часть 2); местное самоуправление гарантируется, кроме того, правом на судебную защиту, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133).

Согласно ратифицированной Российской Федерацией Европейской Хартии местного самоуправления, которая вступила в силу и, следовательно, является составной частью правовой системы Российской Федерации как акт более высокого уровня по отношению к внутреннему законодательству (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации), изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом (статья 5).

Исходя из приведенных положений Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (Постановления от 24 января 1997 года № 1-П, от 16 октября 1997 года № 14-П, от 3 ноября 1997 года № 15-П, от 30 ноября 2000 года № 15-П, определения от 13 июля 2000 года № 195-О, от 10 июля 2003 года № 289-О и др.) сформулировал следующие правовые позиции относительно территориальной основы местного самоуправления и конституционных гарантий его самостоятельности, в том числе при решении законодателем вопросов, касающихся изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в связи с преобразованием или упразднением муниципальных образований.

Определение территориальных уровней, на которых возможно создание муниципальных образований, относится к ведению субъектов Российской Федерации и может быть различным в зависимости от исторических и иных местных традиций того или иного субъекта Российской Федерации; при этом территориальное устройство местного самоуправления жестко не связано с административно-территориальным делением; определение территориальной основы местного самоуправления должно способствовать, насколько возможно, при-

ближению органов местного самоуправления к населению и позволять решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления.

Наличие установленного законодателем порядка образования, преобразования или упразднения муниципальных образований – существенный элемент их правового статуса и статуса их органов, имеющий также принципиальное значение для реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления. Такой порядок должен быть основан на нормах Конституции Российской Федерации, определяющих статус местного самоуправления и право граждан на осуществление местного самоуправления.

Конституционное предписание об учете мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, относится к самому существу конституционно-правового статуса местного самоуправления и является одной из необходимых гарантий права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Данный императив ограничивает свободу усмотрения законодателя и правоприменителя при принятии ими решений, касающихся изменения территориальной организации местного самоуправления; при этом в любом случае изменение территориальной организации местного самоуправления не может приводить к отказу от него.

Учет мнения населения в определенных конституционно-правовых ситуациях может осуществляться путем принятия населением решения на местном референдуме, итоги которого носят обязательный характер; в иных случаях мнение населения может выявляться с помощью различных форм как непосредственного, так и опосредованного (через представительный орган власти) волеизъявления граждан; в случаях изменения границ территорий в связи с упразднением муниципальных образований, в которых осуществляется местное самоуправление и действуют выборные органы муниципальных образований, наиболее адекватной формой учета мнения населения, по смыслу статьи 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации, является референдум; при решении вопросов реорганизации муниципальных образований полномочия органов местного самоуправления по определению формы учета мнения населения и порядка организации выявления мнения населения путем сбора подписей или письменных заявлений соответствуют выявленным Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовым критериям разрешения подобных вопросов и не противоречат Конституции Российской Федерации.

По смыслу статей 72 (пункт «н» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 3 (части 2 и 3), 32 (часть 2), 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1), 130 и 131, на случай, когда законом субъекта Российской Федерации не установлен порядок образования, преобразования, объединения и упразднения муниципальных образований, федеральный законодатель вправе предусмотреть норму, в соответствии с которой определение территории местного самоуправления осуществлялось бы так, как это предписано в пункте 1 статьи 2 Федерального закона «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а именно в соответствии с существующим административно-территориальным делением субъектов Российской Федерации. Тем самым обеспечивается реализация конституционных принципов и иных положений о местном самоуправлении, гарантируются конституционное право граждан на осуществление местного самоуправления и конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Решения Конституционного Суда Российской Федерации, в которых сформулированы приведенные правовые позиции, сохраняют свою силу и в соответствии со статьей 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» являются обязательными на всей территории Российской Федерации для всех органов государственной власти и местного самоуправления.

4. Конкретизируя конституционные гарантии местного самоуправления и устанавливая общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, в том числе территориальные, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений (часть 3 статьи 12); преобразование муниципальных образований путем объединения двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан (часть 3 статьи 13); изменение статуса городского поселения в связи с наделением его стату-

сом городского округа либо лишением его статуса городского округа осуществляется законом субъекта Российской Федерации с согласия населения соответствующего городского поселения, мнение которого выявляется путем голосования (часть 7 статьи 13); в целях получения согласия населения при изменении границ муниципального образования, преобразовании муниципального образования проводится голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования (часть 3 статьи 24).

4.1. Главой 12 (статьи 83–86) Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на переходный период, а именно с момента опубликования данного Федерального закона до момента вступления в силу в полном объеме с 1 января 2006 года, закреплены особенности применения ряда его статей, в частности относящихся к изменению границ и преобразованию муниципальных образований. Так, согласно абзацу первому части 3 статьи 83 положения статей 11–16, 34–37 и 50 вступают в силу со дня официального опубликования данного Федерального закона и до 1 января 2006 года применяются исключительно к правоотношениям, возникающим в силу требований статей 84 и 85.

В соответствии с абзацем первым части 3 статьи 84 изменение границ и преобразование муниципальных образований, существующих на день вступления в силу главы 12, в период со дня вступления данной главы в силу до 1 января 2006 года допускаются исключительно в порядке и по основаниям, установленным статьями 84 и 85, и производятся с соблюдением требований соответственно статей 12 и 13, т. е., следовательно, при наличии согласия населения соответствующих муниципальных образований.

Положения пункта 1 части 1 и части 3 статьи 85 устанавливают различного рода обеспечительные меры по реализации положений части 3 статьи 84, относящихся к установлению и изменению границ муниципальных образований в порядке статей 83 и 84, и как таковые – поскольку они находятся в системной связи с указанными положениями статей 83 и 84 – не могут рассматриваться как не предполагающие учет мнения населения при изменении границ и преобразовании муниципальных образований.

4.2. Согласно абзацам пятому – восьмому части 3 статьи 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в случае наличия в составе территории (в границах) муниципального образования (за исключением района) города и других населенных пунктов, являющихся му-

ниципальными образованиями, не позднее 1 марта 2005 года законом субъекта Российской Федерации принимается решение: об упразднении указанных муниципальных образований (за исключением города) и соответствующих органов местного самоуправления не позднее 1 января 2006 года, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты; об исключении территорий населенных пунктов, находящихся за пределами городской черты, из состава территории указанного муниципального образования; внутригородские муниципальные образования упраздняются с 1 января 2006 года.

Следовательно, при установлении уполномоченными органами, разрешающими вопрос о наделении муниципального образования статусом городского округа, факта вхождения в состав территории данного муниципального образования других населенных пунктов, являющихся муниципальными образованиями, но находящихся за пределами городской черты, соответствующие муниципальные образования подлежат исключению из состава территории муниципального образования, статус которого изменяется.

Приведенными положениями части 3 статьи 84 непосредственно не предусматривается необходимость учета мнения населения соответствующих муниципальных образований при принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации решения об упразднении муниципальных образований и соответствующих органов местного самоуправления, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты. Однако эти положения – по их смыслу во взаимосвязи со статьями 12 и 13, абзацем первым части 3 статьи 83 и абзацем первым части 3 статьи 84 – также предполагают, что изменение границ территорий и преобразование муниципальных образований осуществляется в общем порядке, предусмотренном статьями 12 и 13, т. е. с учетом мнения населения соответствующих территорий.

4.3. Таким образом, часть 3 статьи 84 и часть 3 статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – предполагают, что в случаях изменения границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, и преобразования муниципальных образований требуется учет мнения населения соответствующих территорий, выраженного в установленной форме. Иное означало бы, что на предусмотренные в указанных статьях случаи не распространяется не только действие общего принципа, закрепленного в ста-

тых 12 и 13 данного Федерального закона, но и действие универсального принципа, гарантированного статьей 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации и относящегося к самому существу местного самоуправления, что недопустимо.

5. Согласно Закону Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» район как административно-территориальная единица объединяет в своих границах сельские и городские населенные пункты, кроме городов республиканского значения, а также межселенные территории (пункт 8 статьи 1); соответственно, территорию района образуют находящиеся в его границах населенные пункты (за исключением городов республиканского значения) и межселенные территории (пункт 2 части 2 статьи 6); образование, преобразование (в форме выделения, разделения, объединения и присоединения) и упразднение населенных пунктов (городские населенные пункты – города и поселки; сельские населенные пункты – поселки, села, станицы, хутора) осуществляются путем внесения изменений или дополнений в данный Закон (статья 7). Как следует из приложений № 25, 26 и 29 к данному Закону (описание границ города Нальчика, схема его административно-территориальных границ, реестр административно-территориальных единиц и входящих в них населенных пунктов), села Адиух, Белая Речка, Кенже и Хасанья входят в город Нальчик – город республиканского значения.

Статьей 1 Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» предписано наделить муниципальное образование город Нальчик статусом городского округа и установить его границы согласно приложению № 1 (описание границ городского округа – город Нальчик), из которого следует, что в территорию муниципального образования город Нальчик включаются территории муниципальных образований – сел Адиух, Белая Речка, Кенже и Хасанья. Пунктом 2 статьи 14 данного Закона предусмотрено упразднить муниципальные образования – села Адиух, Белая Речка, Кенже и Хасанья и их органы местного самоуправления по истечении трех месяцев со дня вступления данного Закона в силу.

Приведенными положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики непосредственно не предписывается необходимость учета мнения населения при преобразовании (в том числе объединении) и упразднении муниципальных образований и при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление. Вместе с тем эти положения не могут истолковываться и применять-

ся в отрыве от других положений данных Законов, с которыми они находятся в нормативном единстве.

5.1. Как следует из Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», территориальная организация населенных пунктов, из которых непосредственно состоит Кабардино-Балкарская Республика, устанавливается в соответствии с Конституцией Кабардино-Балкарской Республики в целях эффективного управления с учетом исторических и культурных традиций, хозяйственных связей, сложившейся инфраструктуры (пункт 1 статьи 1); установление и изменение административно-территориального устройства Кабардино-Балкарской Республики осуществляется в том числе на принципах обязательного учета интересов населения соответствующей территории, учета сложившихся производственных, экономических, социальных связей, инфраструктуры, исторических и культурных традиций, уровня интеграции территории Кабардино-Балкарской Республики, соответствия исторически сложившейся в ней системе расселения, обеспечения населению здоровой и безопасной среды обитания, учета природно-географических условий, обеспечения эффективной управляемости ее территории (статья 3).

В соответствии со статьей 2 того же Закона правовую основу административно-территориального устройства Кабардино-Балкарской Республики, в том числе территориального устройства населенных пунктов, составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Градостроительный кодекс Российской Федерации, Конституция Кабардино-Балкарской Республики, данный Закон Кабардино-Балкарской Республики, иные законы Кабардино-Балкарской Республики, регулирующие вопросы ее административно-территориального устройства.

Закон Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», согласно его преамбуле, принят в целях реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Конституция Кабардино-Балкарской Республики (статья 129, часть 2), воспроизводя положение статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации, предписывает, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующей территории.

5.2. Таким образом, регулирование Законами Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» вопросов установления и изменения территориального устройства в Кабардино-Балкарской Республике, в том числе изменения территориальных границ муниципальных образований, осуществляется прежде всего на основе соответствующих положений Конституции Российской Федерации и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также Конституции Кабардино-Балкарской Республики, т. е. на основе принципа верховенства Конституции Российской Федерации в правовой системе Российской Федерации и принципа иерархической соподчиненности нормативных правовых актов (статья 4, часть 2; статья 15, части 1, 2 и 4; статья 76 Конституции Российской Федерации).

По смыслу указанных конституционных положений во взаимосвязи со статьями 72 (пункт «н» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации, а также ее статьями 3 (части 2 и 3), 32 (часть 2), 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1), 130 и 131 и основанных на них правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации, на случай, когда в изданном на основании и в порядке реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законе субъекта Российской Федерации какой-либо универсальный принцип местного самоуправления не указан, предполагается, что такой закон субъекта Российской Федерации должен действовать точно так же, как если бы этот принцип содержался непосредственно в самом законе.

Следовательно, отсутствие в Законах Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» прямого указания на необходимость соблюдения такого закрепленного в Конституции Российской Федерации и содержащегося также в Европейской Хартии местного самоуправления, Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Конституции Кабардино-Балкарской Республики принципа местного самоуправления, как учет мнения населения при изменении границ территорий муниципальных образований, не может истолковываться как его отрицание названными Законами Кабардино-Балкарской Республики. Данный принцип в силу приведенных положений Конституции Российской Федерации

и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 18 Конституции Российской Федерации присущ самим Законам Кабардино-Балкарской Республики и применительно к урегулированному ими кругу правоотношений действует непосредственно, определяет их смысл, содержание и применение, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечивается правосудием.

Исходя из этого пункт 8 статьи 1, пункт 2 части 2 статьи 6 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и приложения № 25, 26 и 29 к данному Закону, а также статья 1, пункт 2 статьи 14 Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и приложение № 1 к данному Закону по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не могут рассматриваться как дающие основание изменять границы территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, преобразовывать и упразднить муниципальные образования без учета мнения населения соответствующих территорий.

Иное истолкование и применение указанных законоположений, в том числе судами, расходилось бы с их действительным смыслом и вело бы к нарушению гарантий местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации, Европейской Хартией местного самоуправления, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Конституцией Кабардино-Балкарской Республики.

5.3. Выявляя конституционно-правовой смысл положений Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», Конституционный Суд Российской Федерации не предопределяет ни порядок разрешения конкретных споров о границах территорий муниципальных образований, ни правовые формы и средства выявления мнения населения, которые на основании федеральных законов устанавливаются законами субъекта Российской Федерации.

Разрешение вопроса о законности и обоснованности правоприменительных, в том числе судебных, решений, связанных с упразднением муниципальных образований – сел Адихов, Белая Речка, Кенже и Хасанья, как и вопроса о том, были ли соблюдены при этом требования действующего законодательства, требует исследования и оценки фактических обстоятельств и применения соответствующего феде-

рального законодательства и законодательства Кабардино-Балкарской Республики, в том числе закрепляющего нормативные критерии установления и изменения территориального устройства муниципальных образований, и относится к компетенции судов общей юрисдикции. Вместе с тем положения Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» в любом случае не могут применяться, в том числе судами, в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении.

Реализуя конституционные положения о местном самоуправлении, органы государственной власти Кабардино-Балкарской Республики, равно как и других субъектов Российской Федерации, и муниципальные образования во всяком случае обязаны находить адекватные и легитимные решения исторически сложившихся, комплексных проблем территориальной организации местного самоуправления, на основе гласного анализа положительных и отрицательных сторон возможных преобразований, используя в случае споров согласительные процедуры и руководствуясь конституционным императивом сохранения государственного единства и согласия.

6. Статьей 11 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривается, что территория субъекта Российской Федерации разграничивается между поселениями; территории с низкой плотностью сельского населения, за исключением территорий, указанных в пункте 3 части 1 данной статьи, в том числе территорий исторически сложившихся земель населенных пунктов, прилегающих к ним земель общего пользования, территорий традиционного природопользования, могут не включаться в состав территорий поселений (пункт 1 части 1); территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения межселенные территории входят в состав муниципальных районов (пункт 2 части 1). Из этого следует, что выделение межселенных территорий допускается только на территориях с низкой плотностью населения.

Исходя из установленных статьей 11 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» количественных критериев, на основе которых определяются территории с низкой плотностью населения и территории с высокой плотностью населения, и в целях реализации положений статьи 85

данного Федерального закона Правительством Российской Федерации издано распоряжение от 25 мая 2004 года № 707-р, которым утверждены соответствующие перечни субъектов Российской Федерации и отдельных районов субъектов Российской Федерации (в существующих границах) и которым Кабардино-Балкарская Республика отнесена к субъектам Российской Федерации с высокой плотностью населения.

В соответствии с конституционной иерархией нормативных актов в правовой системе Российской Федерации органы государственной власти Кабардино-Балкарской Республики при решении вопроса о межселенных территориях обязаны руководствоваться Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 мая 2004 года № 707-р, которое, как изданное на основании и во исполнение федерального закона, обязательно к исполнению в Российской Федерации (статья 115, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Это означает, что положения пункта 8 статьи 1 и пункта 2 части 2 статьи 6 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», касающиеся межселенных территорий, могут быть реализованы лишь при наличии условий, отвечающих установленным Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» общим для всей Российской Федерации критериям определения территорий с низкой плотностью населения, на которых только и возможно выделение межселенных территорий, что, в свою очередь, потребует внесения соответствующих изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2004 года № 707-р, имеющее, по существу, не столько нормативно-устанавливающий, сколько исполнительно-распорядительный характер.

Таким образом, в действующей системе правового регулирования Российской Федерации указанные положения Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» не могут служить основанием для выделения межселенных территорий. Гарантируя право населения на осуществление местного самоуправления, органы государственной власти Кабардино-Балкарской Республики обязаны учитывать вытекающие из Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» требования о разграничении всей территории Кабардино-Балкарской Республики между поселениями с учетом отнесения к территориям

поселений исторически сложившихся земель населенных пунктов, прилегающих к ним земель общего пользования, территорий традиционного природопользования, исторических форм отгонного животноводства.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положения части 3 статьи 84 и части 3 статьи 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2004 года № 186-ФЗ) и находящиеся с ними во взаимосвязи положения пункта 8 статьи 1, пункта 2 части 2 статьи 6 Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и приложения № 25, 26 и 29 к данному Закону, а также положения статьи 1, пункта 2 статьи 14 Закона Кабардино-Балкарской Республики «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и приложение № 1 к данному Закону в системе действующего правового регулирования предполагают, что при установлении и изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, при преобразовании и (или) упразднении муниципальных образований необходим учет мнения населения соответствующих муниципальных образований.

2. Положения Закона Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», согласно которым район как административно-территориальная единица объединяет в своих границах сельские и городские населенные пункты, кроме городов республиканского значения, а также межселенные территории (пункт 8 статьи 1), а территорию района образуют находящиеся в его границах населенные пункты (за исключением городов республиканского значения) и межселенные территории (пункт 2 части 2 статьи 6), в системе действующего правового регулирования не могут служить основанием для выделения межселенных территорий, поскольку отсутствуют условия, при наличии которых согласно установленным Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» критериям такие территории могут выделяться законом субъекта Российской Федерации.

3. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные образования во всяком случае обязаны находить адекватные и легитимные решения исторически сложившихся, комплексных проблем территориальной организации местного самоуправления, на основе гласного анализа положительных и отрицательных сторон возможных преобразований, используя в случае споров согласительные процедуры и руководствуясь конституционным императивом сохранения государственного единства и согласия.

4. Конституционно-правовой смысл положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике», выявленный в настоящем Определении на основе правовых позиций, ранее выраженных в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

5. Признать жалобу гражданина О.Б. Гуртуева и коллективную жалобу гражданина М.Б. Бабаева и других граждан не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленных заявителями вопросов не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

6. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

7. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации», официальных изданиях органов государственной власти Кабардино-Балкарской Республики и «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 19 апреля 2007 г. № 279-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чернова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 73 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.В. Чернова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.В. Чернов оспаривает конституционность части 5 статьи 73 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» с изменениями, внесенными Федеральным законом от 12 июля 2006 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)».

По мнению заявителя, исключение из части 5 статьи 73 названного Федерального закона положения о размещении в конце перечня наименований политических партий строки «Против всех федеральных списков кандидатов» нарушает его права, гарантированные статьями 1 (часть 1), 2, 3, 4 (часть 2), 6 (часть 2), 7 (часть 1), 13 (часть 5), 15 (части 1 и 2) и 16 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Поставленный заявителем вопрос был разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющем свою силу Постановлении от 14 ноября 2005 г. № 10-П. Как следует из выраженной в данном Постановлении правовой позиции, признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой законодателя и к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чернова Александра Викторовича, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 19 апреля 2007 г. № 281-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юдина Владимира Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями Федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.Д. Юдина вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Д. Юдин просит признать части 1 и 2 статьи 7, часть 4 статьи 10, часть 1 статьи 30, часть 3 статьи 31, части 2, 6 и 22 статьи 36, части 1 и 2 статьи 37, части 1, 2 и 5 статьи 39, часть 11 статьи 55, часть 1 статьи 57, части 1, 2, 3, 4 и 6 статьи 59, части 1, 3, 5 и 6 статьи 60, части 1, 2, 3 и 10 статьи 61 и части 7, 8 и 9 статьи 82 Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также статью 4 Федерального закона от 12 июля 2006 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» противоречащими статьям 1 (часть 1), 3 (часть 3), 6 (часть 2), 13, 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 (часть 2), 29 (части 3 и 4), 55 (части 2 и 3), 60 и 64 Конституции Российской Федерации.

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения, как предоставляющие право выдвижения кандидатов в депутаты Госу-

дарственной Думы и наблюдателей на выборах только политическим партиям, определяющие порядок выдвижения федеральных списков кандидатов, правила проведения предвыборной агитации, определения результатов выборов, а также отменяющие форму голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), нарушают его избирательные права, устанавливают неравенство граждан в зависимости от их принадлежности к политическим партиям, ограничивают право на свободное выражение своих убеждений в процессе выборов и не гарантируют проведение свободных и демократических выборов. В связи с этим заявитель просит признать противоречащим Конституции Российской Федерации Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не только в указанной части, но и в целом.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Поставленный в жалобе вопрос, касающийся отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), был разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющем свою силу Постановлении от 14 ноября 2005 г. № 10-П. Как следует из выраженной в данном Постановлении правовой позиции, признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или об исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой законодателя и к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Что касается других оспариваемых заявителем законоположений, то им не представлено подтверждение применения или возможности применения этих законоположений в каком-либо касающемся его деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон, как того требует часть вторая ста-

ты 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а потому его жалоба в этой части не отвечает критерию допустимости обращений.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юдина Владимира Дмитриевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 19 апреля 2007 г. № 285-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Железнякова Сергея Тимофеевича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Да-

нилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина С.Т. Железнякова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.Т. Железняков оспаривает конституционность положений Федерального закона от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», определяющих принципы избрания Государственной Думы (часть 2 статьи 3, статьи 4 и 7) и цели предвыборной агитации (часть 2 статьи 10) а также; устанавливающих порядок определения состава федерального списка кандидатов (части 2, 6, 8, 9, 19, 20 и 22 статьи 36, части 1 и 2 статьи 37), регистрации списка (части 7 и 8 статьи 38, часть 3 статьи 44), поддержки (обеспечения) списка (части 1 и 2 статьи 39), отзыва списка или исключения из него отдельных кандидатов (части 2, 3 и 7 статьи 49), аннулирования или отмены регистрации списка (части 5, 6 и 7 статьи 91), закрепляющих методику пропорционального распределения депутатских мандатов (статья 83), а также основания отмены судом решения о результатах выборов депутатов Государственной Думы (части 3, 4, 5, 6, 7 и 8 статьи 92).

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 3 (части 3 и 4), 6 (часть 2), 13 (части 1, 2, 3 и 4), 15 (части 1 и 2), 17, 18, 19 (часть 2), 28, 29 (части 1, 3, 4 и 5), 30 (часть 2), 32 (части 2 и 4), 55 (части 1 и 2), 60, 96 и 97 (часть 1).

Кроме того, заявитель просит Конституционный Суд Российской Федерации дать толкование части 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации и обязать Государственную Думу, Совет Федерации и Президента Российской Федерации привести Федеральные законы «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в соответствие с этим толкованием, а также возложить контроль за исполнением данного решения Конститу-

ционного Суда Российской Федерации на Президента Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. Между тем представленные С.Т. Железняковым документы не подтверждают применение или возможность применения оспариваемых законоположений в каком-либо касающемся его деле. Указанные документы – это судебные решения, вынесенные в 1996–1997 годах по жалобе С.Т. Железнякова и ряда других граждан на решения и действия собрания представителей города Жуковского (Московская область), комиссии городского референдума и городской избирательной комиссии по вопросам проведения городского референдума 17 декабря 1995 года и муниципальных выборов 24 марта 1996 года.

Что касается просьбы заявителя о толковании части 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации, то согласно статье 125 (часть 5) Конституции Российской Федерации, пункту 4 части первой статьи 3 и статье 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации по запросам определенного в этих статьях круга органов и лиц, к которым граждане не отнесены.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Железнякова Сергея Тимофеевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 мая 2007 г. № 344-О-П

по жалобам главы муниципального образования «Село Маган» Республики Саха (Якутия) и граждан Т.Р. Алексеевой и Е.С. Мондаровой на нарушение их конституционных прав положениями Закона Республики Саха (Якутия) «Об установлении границ территорий и о наделении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи В.Г. Стрекозова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конститу-

ционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалоб главы муниципального образования «Село Маган» Республики Саха (Якутия) и граждан Т.Р. Алексеевой и Е.С. Мондаровой,

установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации глава муниципального образования «Село Маган» Республики Саха (Якутия) В.В. Евтушенко и граждане Т.Р. Алексеева и Е.С. Мондарова просят признать статью 1 Закона Республики Саха (Якутия) от 30 ноября 2004 года «Об установлении границ территорий и о наделении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)» и приложение 1 к этому Закону в части, касающейся установления границ муниципального образования «Город Якутск», противоречащими Конституции Российской Федерации, ее статьям 12, 130 и 131.

По мнению заявителей, оспариваемые законоположения, в соответствии с которыми муниципальное образование «Город Якутск» наделается статусом городского округа, устанавливаются его границы, а его территория включает территорию муниципального образования «Село Маган», при том что такие изменения не предусматривают получение согласия населения и представительного органа указанного муниципального образования, нарушают право граждан на осуществление местного самоуправления, его самостоятельность.

Как следует из представленных материалов, Верховный суд Республики Саха (Якутия) по заявлению Прокурора Республики Саха (Якутия) с участием представителей муниципального образования «Село Маган» 24 марта 2005 года вынес решение об отказе в признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Республики Саха (Якутия) «Об установлении границ территорий и о наделении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)». Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации Определением от 22 июня 2005 года оставила данное решение без изменения, а кассационное представление и кассационную жалобу – без удовлетворения. Суды указали, что мнение муниципального образования «Село Маган» относительно объединения с муниципальным образованием «Город Якутск» было выявлено на местном референдуме 29 сентября 2002 года. Конституционный суд Республики Саха (Якутия) в постановлении от 15 марта 2006 г. № 4-П по делу о проверке конституционности названного Закона в части, касающейся

установления границ муниципального образования «Город Якутск», указал, что оспариваемый Закон не противоречит положениям статьи 99 Конституции Республики Саха (Якутия), согласно которым местное самоуправление в Республике Саха (Якутия) осуществляется в улусах (районах), городе республиканского значения Якутске, городах, наслегах, поселках и других территориях с учетом исторических и иных местных традиций (часть первая), а установление и изменение границ муниципальных образований определяется законом Республики Саха (Якутия) с учетом мнения населения соответствующих территорий (часть третья).

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление, составляющее одну из основ конституционного строя Российской Федерации, служит выражением власти народа, самостоятельно в пределах своих полномочий и обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, оно осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций; изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий (статья 3, части 2 и 3; статья 12; статья 130, часть 1; статья 131); право граждан на участие в местном самоуправлении путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления относится к основным правам и свободам, оно признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 2; статья 17, части 1 и 2; статья 32, часть 2; статья 130, часть 2); местное самоуправление гарантируется, кроме того, правом на судебную защиту, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133).

Согласно ратифицированной Российской Федерацией Европейской Хартии местного самоуправления, которая вступила в силу и, следовательно, является составной частью правовой системы Российской Федерации как акт более высокого уровня по отношению к внутреннему законодательству (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации), изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом (статья 5).

Исходя из приведенных положений Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (Постановления от 24 января 1997 г. № 1-П, от 16 октября 1997 г. № 14-П, от 3 ноября 1997 г. № 15-П, от 30 ноября 2000 г. № 15-П, Определения от 13 июля 2000 г. № 195-О, от 10 июля 2003 г. № 289-О, от 3 апреля 2007 г. № 171-О-П) сформулировал следующие правовые позиции относительно территориальной основы местного самоуправления и конституционных гарантий его самостоятельности, в том числе при решении законодателем вопросов, касающихся изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в связи с преобразованием или упразднением муниципальных образований.

Определение территориальных уровней, на которых возможно создание муниципальных образований, должно способствовать, насколько возможно, приближению органов местного самоуправления к населению и позволять решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления. Наличие установленного законодателем порядка образования, преобразования или упразднения муниципальных образований – существенный элемент их правового статуса и статуса их органов, имеющий также принципиальное значение для реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления. Такой порядок должен быть основан на нормах Конституции Российской Федерации, определяющих статус местного самоуправления и право граждан на осуществление местного самоуправления.

Конституционное предписание об учете мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, относится к самому существу конституционно-правового статуса местного самоуправления и является одной из необходимых гарантий права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Данный императив ограничивает свободу усмотрения законодателя и правоприменителя при принятии ими решений, касающихся изменения территориальной организации местного самоуправления; при этом в любом случае изменение территориальной организации местного самоуправления не может приводить к отказу от него.

Учет мнения населения в определенных конституционно-правовых ситуациях может осуществляться путем принятия населением решения на местном референдуме, итоги которого носят обязательный характер; в иных случаях мнение населения может выявляться

с помощью различных форм как непосредственного, так и опосредованного (через представительный орган власти) волеизъявления граждан; к ним могут относиться решения представительных органов местного самоуправления по принятию и изменению своих уставов, которыми, в частности, устанавливается территориальная основа местного самоуправления и, соответственно, определяется состав территорий муниципальных образований; в случаях изменения границ территорий в связи с упразднением муниципальных образований, в которых осуществляется местное самоуправление и действуют выборные органы муниципальных образований, наиболее адекватной формой учета мнения населения, по смыслу статьи 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации, является референдум; при решении вопросов реорганизации муниципальных образований полномочия органов местного самоуправления по определению формы учета мнения населения и порядка организации выявления мнения населения путем сбора подписей или письменных заявлений соответствуют выявленным Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовым критериям разрешения подобных вопросов и не противоречат Конституции Российской Федерации.

По смыслу статей 72 (пункт «н» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 3 (части 2 и 3), 32 (часть 2), 71 (пункт «в»), 72 (пункт «б» части 1), 130 и 131, на случай, когда законом субъекта Российской Федерации не установлен порядок образования, преобразования, объединения и упразднения муниципальных образований, федеральный законодатель вправе предусмотреть норму, в соответствии с которой определение территории местного самоуправления осуществлялось бы так, как это предписано в пункте 1 статьи 2 Федерального закона «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а именно в соответствии с существующим административно-территориальным делением субъектов Российской Федерации. Тем самым обеспечивается реализация конституционных принципов и иных положений о местном самоуправлении, гарантируются конституционное право граждан на осуществление местного самоуправления и конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Решения Конституционного Суда Российской Федерации, в которых сформулированы приведенные правовые позиции, сохраняют свою силу и в соответствии со статьей 6 Федерального консти-

туционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» являются обязательными на всей территории Российской Федерации для всех органов государственной власти и местного самоуправления.

3. Конкретизируя конституционные гарантии местного самоуправления и устанавливая общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, в том числе территориальные, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений (часть 3 статьи 12); преобразование муниципальных образований путем объединения двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан (часть 3 статьи 13); изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа осуществляется законом субъекта Российской Федерации с согласия населения соответствующего городского поселения, мнение которого выявляется путем голосования (часть 7 статьи 13); в целях получения согласия населения при изменении границ муниципального образования, преобразовании муниципального образования проводится голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования (часть 3 статьи 24).

Согласно абзацам пятому – восьмому части 3 статьи 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в случае наличия в составе территории (в границах) муниципального образования (за исключением района) города и других населенных пунктов, являющихся муниципальными образованиями, не позднее 1 марта 2005 года законом субъекта Российской Федерации принимается решение: об упразднении указанных муниципальных образований (за исключением города) и соответствующих органов местного самоуправления не позднее 1 января 2006 года, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты; об исключении тер-

риторий населенных пунктов, находящихся за пределами городской черты, из состава территории указанного муниципального образования; внутригородские муниципальные образования упраздняются с 1 января 2006 года.

Следовательно, при установлении уполномоченными органами, разрешающими вопрос о наделении муниципального образования статусом городского округа, факта вхождения в состав территории данного муниципального образования других населенных пунктов, являющихся муниципальными образованиями, но находящихся за пределами городской черты, соответствующие муниципальные образования подлежат исключению из состава территории муниципального образования, статус которого изменяется.

Приведенными положениями части 3 статьи 84 названного Федерального закона непосредственно не предусматривается необходимость учета мнения населения соответствующих муниципальных образований при принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации решения об упразднении муниципальных образований и соответствующих органов местного самоуправления, если территории данных муниципальных образований находятся в пределах городской черты. Однако эти положения – по их смыслу во взаимосвязи со статьями 12 и 13, абзацем первым части 3 статьи 83 и абзацем первым части 3 статьи 84 – также предполагают, что изменение границ территорий и преобразование муниципальных образований осуществляется в общем порядке, предусмотренном статьями 12 и 13, т. е. с учетом мнения населения соответствующих территорий.

4. Статья 85 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) в первоначальной редакции устанавливала, что в Республике Саха (Якутия) местное самоуправление осуществляется населением через местные органы государственной власти и управления, а также органы общественного территориального самоуправления, различные формы непосредственного волеизъявления населения (сходы, собрания, референдумы). Аналогичная норма была закреплена в Законе Республики Саха (Якутия) от 29 октября 1999 года «О статусе столицы Республики Саха (Якутия) – города Якутска»: согласно его положениям местное самоуправление могло осуществляться лишь в селах, поселках, наслеге, расположенных на территории города Якутска, и на внутригородских территориях, а отношения между местными органами государственной власти города Якутска и местными администрациями пригородных сел, поселков, наслегов определялись как отношения административного подчинения.

Фактически на территории Республики Саха (Якутия) местное самоуправление в противоречие с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществлялось лишь в 10 муниципальных образованиях, созданных в поселениях. Впоследствии в Конституцию Республики Саха (Якутия) (Закон Республики Саха (Якутия) от 17 октября 2002 г. 54-З № 445-П) и законы Республики Саха (Якутия) были внесены изменения в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и федерального законодательства о местном самоуправлении.

4.1. Постановлением Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) от 30 июля 2002 г. № 83/3-2 на 29 сентября 2002 года были назначены местные референдумы, на которые выносились вопросы о создании в границах административно-территориальных единиц Республики Саха (Якутия) муниципальных образований и о принятии их уставов.

На местном референдуме по вопросу о создании в городе Якутске единого муниципального образования «Город Якутск» и об установлении структуры органов местного самоуправления были вынесены следующие вопросы: 1) Поддерживаете ли Вы решение об образовании в городе Якутске единого муниципального образования «Город Якутск» в границах административно-территориальной единицы – города республиканского значения Якутска? 2) Считаете ли Вы, что в муниципальном образовании «Город Якутск» должна быть установлена следующая структура органов местного самоуправления: представительный орган местного самоуправления – городское собрание депутатов Якутска в количестве 25 человек со сроком полномочий 5 лет; выборное должностное лицо – глава муниципального образования, избираемый населением, со сроком полномочий 5 лет?

Между тем 26 июня 1998 года был принят сходом поселка и 4 февраля 1999 года зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Саха (Якутия) устав муниципального образования «Поселок Маган» (переименован постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 20 февраля 2004 года в село Маган). Следовательно, постановление Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) от 29 сентября 2002 года в части проведения референдума об организации местного самоуправления в городе Якутске, в том числе на территории поселка Маган – муниципального образования, где местное самоуправление

уже осуществлялось, не основывалось на нормах Федерального закона от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: согласно пункту 2 его статьи 22 решение о проведении местного референдума принимается представительным органом местного самоуправления по собственной инициативе или по требованию населения в соответствии с уставом муниципального образования. Ни орган местного самоуправления, ни население муниципального образования «Поселок Маган» такой инициативы не проявляли.

4.2. В уставе муниципального образования «Город Якутск» в первоначальной редакции (от 22 января 2003 года) указывалось, что на территории города находятся населенные пункты Жатай и Маган – самостоятельные муниципальные образования. Соответственно, предметом местного референдума не являлось и не могло являться упразднение самостоятельных муниципальных образований путем объединения их с муниципальным образованием «Город Якутск». Это подтвердил Верховный суд Республики Саха (Якутия), который в своем решении от 17 сентября 2002 года указал, что назначение референдума на территории города Якутска, включая поселок Жатай, является незаконным и подлежит отмене, поскольку ущемляет права самостоятельного муниципального образования и его жителей (аналогичный вывод в полной мере распространяется и на муниципальное образование «Поселок Маган»). Впоследствии правоприменительными органами и судами референдуму от 29 сентября 2002 года стал придаваться смысл, в соответствии с которым мнение населения поселка Маган о преобразовании организации местного самоуправления якобы было учтено в соответствии с требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В отличие от Федерального закона от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который определял порядок образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований (пункт 3 статьи 13), Федеральный закон от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к преобразованию муниципальных образований относит их объединение, разделение, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа (часть 1 статьи 13), а об упразднении муниципальных образований прямо не упоминает,

однако его положения, касающиеся преобразования муниципальных образований, подразумевают и их упразднение, в частности при объединении двух и более поселений, согласно же части 3 его статьи 13 объединение двух и более поселений, не влекущее изменение границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений.

Таким образом, хотя муниципальное образование «Село Маган» находилось в административных границах города Якутска, оно существовало в этих границах как самостоятельное муниципальное образование. Следовательно, его упразднение и включение в состав муниципального образования «Город Якутск» является преобразованием данного муниципального образования, изменением его границ, а значит предполагает необходимость учета мнения населения по данному вопросу.

4.3. Выявляя конституционно-правовой смысл статьи 1 Закона Республики Саха (Якутия) «Об установлении границ территорий и о наделении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)» и приложения 1 к этому Закону, Конституционный Суд Российской Федерации не предопределяет ни порядок разрешения споров о границах территорий муниципальных образований, ни правовые формы и средства выявления мнения населения, – на основании федеральных законов они устанавливаются законами субъектов Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные образования, реализуя конституционные положения о местном самоуправлении, во всяком случае обязаны находить адекватные и легитимные подходы при решении исторически обусловленных комплексных проблем территориальной организации местного самоуправления на основе гласного анализа положительных и отрицательных сторон возможных преобразований, используя в случае споров согласительные процедуры и руководствуясь конституционным императивом сохранения государственного единства.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положения статьи 1 Закона Республики Саха (Якутия) от 30 ноября 2004 года «Об установлении границ территорий и о наде-

лении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)» и приложения 1 к этому Закону, согласно которым муниципальное образование «Город Якутск» наделяется статусом городского округа и устанавливаются его границы, в системе действующего правового регулирования предполагают, что при установлении и изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, при преобразовании и (или) упразднении муниципальных образований необходим учет мнения населения соответствующих муниципальных образований.

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» выявленный в настоящем Определении на основе правовых позиций, выраженных в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации, конституционно-правовой смысл указанных законоположений является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобы главы муниципального образования «Село Маган» Республики Саха (Якутия) В.В. Евтушенко и граждан Т.Р. Алексеевой и Е.С. Мондаровой не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителями вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации», а также в официальных изданиях органов государственной власти Республики Саха (Якутия).

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 29 мая 2007 г. № 347-О-О

**об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки
Вараскиной Любови Михайловны на нарушение ее конституцион-
ных прав статьей 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председа-
теля В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жар-
ковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононо-
ва, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Руд-
кина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой,
Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданки Л.М. Вараскиной вопрос о
возможности принятия ее жалобы к рассмотрению в заседании Кон-
ституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федера-
ции гражданка Л.М. Вараскина просит Конституционный Суд Рос-
сийской Федерации инициировать в Государственной Думе внесение
в статью 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации измене-
ний, касающихся сроков полномочий Президента Российской Феде-
рации, или провести референдум Российской Федерации по вопросу
о продлении срока полномочий Президента Российской Федерации.

По мнению заявительницы, это положение Конституции Россий-
ской Федерации нарушает принцип народовластия, а также активное
избирательное право заявительницы, а потому не соответствует ста-
тьям 1 и 2 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в
порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного за-
кона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уве-
домлял заявительницу о том, что ее жалоба не соответствует требова-
ниям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив пред-
ставленные гражданкой Л.М. Вараскиной материалы, не находит
оснований для принятия ее жалобы к рассмотрению, поскольку
Конституционный Суд Российской Федерации согласно статье 134
Конституции Российской Федерации не обладает правом вносить

предложения о поправках к Конституции Российской Федерации и не наделен Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации» правом инициировать и проводить референдумы.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вараскиной Любови Михайловны, поскольку разрешение поставленных в ней вопросов Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 29 мая 2007 г. № 349-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича на нарушение его конституционных прав рядом положений Закона города Москвы «Избирательный кодекс города Москвы»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононо-

ва, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Е. Троицкого вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина А.Е. Троицкого оспаривается конституционность ряда положений Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы», которые не предусматривают включение в избирательные бюллетени строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») и тем самым, по мнению заявителя, не соответствуют статьям 3 (часть 3), 15 (часть 4), 29 (часть 3), 55 (часть 2) и 72 (пункт «о» части 1) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Московского городского суда от 5 февраля 2007 года было отказано в удовлетворении заявления А.Е. Троицкого о признании недействительными результатов выборов депутатов в Московскую городскую Думу 4 декабря 2005 года, поскольку исключение законом города Москвы как субъекта Российской Федерации из избирательных бюллетеней строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») предусмотрено федеральными законами.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.Е. Троицким материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В силу Конституции Российской Федерации и сформулированных на ее основе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (Постановления от 29 ноября 2004 г. № 17-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, Определение от 18 июля 2006 г. № 348-О), само по себе отсутствие в Законе города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы» положения о включении в избирательный бюллетень строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») не ограничивает и не нарушает избирательные права заявителя, поскольку не препятствует его участию в избрании выборных органов публичной власти и в реализации права быть избранным в них, выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования на выборах в соответствии с установленными процедурами.

Следовательно, его жалоба не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 29 мая 2007 г. № 385-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Агафонова Валерия Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 9 Закона Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононо-

ва, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева,

рассмотрев по требованию гражданина В.А. Агафонова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В жалобе гражданина В.А. Агафонова, избранного в связи с досрочным прекращением полномочий главы города Лакинска на внеочередных выборах 8 декабря 2003 года главой муниципального образования «город Лакинск», оспаривается конституционность пункта 1 статьи 9 Закона Владимирской области от 13 февраля 2003 года «Избирательный кодекс Владимирской области» (в первоначальной редакции), согласно которому срок полномочий депутата Законодательного Собрания Владимирской области, главы (главы администрации) муниципального образования, депутата представительного органа местного самоуправления, избранных на внеочередных, дополнительных, повторных выборах, продолжается до очередных выборов.

По мнению заявителя, эта норма противоречит статьям 12, 32 (часть 2), 37 (часть 1), 130 (часть 1) и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку в ней законодателем Владимирской области как субъекта Российской Федерации фактически сокращается установленный уставом муниципального образования срок полномочий избранного на внеочередных выборах главы муниципального образования и тем самым нарушаются его право быть избранным на установленный уставом муниципального образования срок, а также право на труд.

Как следует из представленных материалов, решением Владимирского областного суда от 5 июля 2005 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2005 года, отказано в удовлетворении заявления В.А. Агафонова о признании недействующим с момента принятия пункта 1 статьи 9 Закона Владимирской области от 13 февраля 2003 года «Избирательный кодекс Владимирской области» в части, касающейся содержащегося в нем термина «внеочередные выборы».

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного за-

кона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ранее уведомлял заявителя о том, что его жалоба не соответствует требованиям названного Федерального конституционного закона.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Слово «внеочередных» из текста пункта 1 статьи 9 Закона Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области» исключено Законом Владимирской области от 6 июня 2006 г. № 78-ОЗ, т. е. задолго до начала производства по жалобе В.А. Агафонова в Конституционном Суде Российской Федерации.

Что касается сроков полномочий, на которые избираются выборные должностные лица местного самоуправления на внеочередных выборах, то они обусловлены особенностями этих выборов, проводимых при досрочном прекращении полномочий указанных лиц – в отличие от основных (очередных) выборов.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Агафонова Валерия Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 3 июля 2007 г. № 514-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье» и гражданки Филипповой Галины Васильевны на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалоб ООО «Торговый центр «Приобье» и гражданки Г.В. Филипповой,

установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации ООО «Торговый центр «Приобье» и гражданка Г.В. Филиппова оспаривают конституционность положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому член избирательной комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя или без его согласия переведен на другую работу.

Как следует из представленных материалов, в июле 2006 года директор ООО «Торговый центр «Приобье» Т.В. Кириченко была уволена с работы на основании пункта 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации по решению общего собрания участников общества о досрочном прекращении с ней трудового договора с выплатой денежной компенсации в размере одного месячного оклада.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 8 ноября 2006 года решение суда первой инстанции, отказавшего в удовлетворении исковых требований Т.В. Кириченко, было отменено и принято новое решение, которым приказ об увольнении признан незаконным и истица восстановлена в прежней должности. Суд указал, что в отношении истицы, являющейся членом избирательной комиссии муниципального образования «Город Бийск» с правом решающего голоса, до окончания срока ее полномочий действует запрет расторжения трудового договора по инициативе работодателя, предусмотренный пунктом 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

По мнению заявителей, запрет на увольнение работника, являющегося членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, до окончания срока его полномочий существенно ограничивает право общества с ограниченной ответственностью досрочно прекращать по своей инициативе полномочия единоличного исполнительного органа общества, в то время как нормы гражданского и трудового законодательства предоставляют ему такое право как работодателю (подпункт 4 пункта 2 статьи 33 и статья 40 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», пункт 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» и пункт 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации). Данный запрет, считают заявители, не обусловлен необходимостью защиты конституционных прав и свобод граждан, закрепленных статьями 30 (часть 1), 37 (часть 1) и 38 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, и нарушает свободу его экономической (предпринимательской) деятельности, право собственности, искажает существо принципа свободы труда, а потому противоречит статьям 8, 34 (часть 1), 35 (часть 2), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. В силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» жалоба гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации на нарушение конституционных прав и свобод законом признается допустимой, если оспариваемый закон или отдельные его положения были применены или подлежат применению в деле заявителя, что подтверждается копией официального документа, прилагаемого к жалобе.

Между тем материалы, приложенные к жалобе гражданки Г.В. Филипповой, свидетельствуют о том, что положение пунк-

та 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» было применено Алтайским краевым судом в деле, связанном с досрочным освобождением Т.В. Кириченко от должности руководителя ООО «Торговый центр «Приобье», т. е. затрагивающем права и законные интересы самой Т.В. Кириченко и ООО «Торговый центр «Приобье» как собственника имущества. Следовательно, в отношении Г.В. Филипповой оспариваемое ею законоположение в данном деле не применялось, а потому ее жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

3. Образование и функционирование единоличного исполнительного органа общества с ограниченной ответственностью регламентируется нормами специального закона, а именно Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью». Согласно подпункту 4 пункта 2 его статьи 33 общее собрание участников общества наделено правом образования исполнительных органов общества, а также правом досрочного прекращения их полномочий. Решение общего собрания о досрочном прекращении полномочий единоличного исполнительного органа общества с ограниченной ответственностью является, с точки зрения содержания норм трудового законодательства, надлежащим основанием для прекращения трудового договора с руководителем общества, выполнявшим функции его единоличного исполнительного органа (пункт 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации).

3.1. Введение такого основания для прекращения трудового договора с руководителем юридического лица, в том числе выполнявшим функции его единоличного исполнительного органа, как принятие соответствующего решения собственником имущества, обусловлено местом и ролью руководителя в механизме управления организацией, спецификой осуществляемой им трудовой деятельности, выражающейся в совершении от имени организации юридически значимых действий, а также в реализации прав и обязанностей юридического лица как участника гражданского оборота, включая правомочия собственника по владению, пользованию и распоряжению имуществом организации (статья 273 Трудового кодекса Российской Федерации, пункт 1 статьи 53 ГК Российской Федерации).

От качества работы руководителя во многом зависят соответствие результатов деятельности организации целям, ради достижения которых она создавалась, сохранность ее имущества, а зачастую и само

существование организации. Кроме того, полномочия по управлению имуществом, которыми наделяется руководитель, и предъявляемые к нему в связи с этим требования предполагают в качестве одного из необходимых условий наличие доверительности в отношениях между ним и собственником имущества. Утрата доверительности, равно как и любые другие обстоятельства, побуждающие собственника имущества прийти к выводу о необходимости расторжения трудового договора с руководителем организации, который осуществляет управление его имуществом, позволяют ему расторгнуть трудовой договор, не указывая конкретные мотивы и не обосновывая необходимость этого решения.

Такое правомочие собственника направлено на реализацию и защиту его прав по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом, в том числе права определять способы управления имуществом единолично или совместно с другими лицами, свободно использовать его для осуществления предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельности, и, следовательно, установлено законодателем в конституционно значимых целях. Вместе с тем, принимая решение о досрочном расторжении трудового договора с руководителем организации, собственник не обладает неограниченной свободой усмотрения, поскольку он обязан действовать правомерно, не нарушая целей предоставления ему указанного правомочия, а также законных интересов как организации, так и ее руководителя; руководитель организации, в свою очередь, не лишается гарантий судебной защиты от возможного произвола (злоупотребления правом) со стороны собственника.

Приведенные правовые позиции сформулированы Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 15 марта 2005 года № 3-П. Выводы, к которым пришел Конституционный Суд Российской Федерации при оценке возможности досрочного расторжения трудового договора с руководителем организации, сохраняют свою силу и в равной мере распространяются на случаи регулирования труда руководителей обществ с ограниченной ответственностью, выполняющих функции единоличного исполнительного органа общества.

Что касается случаев прекращения полномочий руководителя общества с ограниченной ответственностью, повлекшего его увольнение, при том что одновременно он являлся членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, то суд, рассматривающий соответствующий иск о восстановлении на работе, должен, проверяя

обстоятельства дела, выяснить, не являлось ли увольнение способом оказания давления на руководителя как на лицо, исполняющее публично-значимые функции члена избирательной комиссии, и не было ли оно обусловлено обстоятельствами, которые могли бы свидетельствовать о дискриминации этого лица или о злоупотреблении работодателем своим правом на расторжение с ним трудового договора. При установлении таких обстоятельств увольнение должно признаваться незаконным.

3.2. Таким образом, вопрос, поставленный ООО «Торговый центр «Приобье», был разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении, сохраняющем свою силу, а потому его жалоба также не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье», поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

2. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Филипповой Галины Васильевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 16 июля 2007 г. № 11-П**

по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, М.И. Клеандрова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

с участием первого секретаря ЦК Российской коммунистической рабочей партии – Российской партии коммунистов В.А. Тюлькина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е.Б. Мизулиной, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова,

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 отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем третьим пункта 2 статьи 3, подпунктом «ж» пункта 1 статьи 18 и подпунктами «г», «д» пункта 3 статьи 41 Федерального закона «О политических партиях». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Б.С. Эбзеева, объяснения представителей сторон, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно абзацу третьему пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года «О политических партиях», действующему в редакции Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях», в политической партии должно состоять не менее пятидесяти тысяч членов политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее пятисот членов политической партии; в остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее двухсот пятидесяти членов политической партии. В соответствии с подпунктами «г», «д» пункта 3 статьи 41 названного Федерального закона отсутствие региональных отделений политической партии численностью не менее пятисот членов политической партии более чем в половине субъектов Российской Федерации, а также отсутствие необходимого числа членов политической партии, предусмотренного пунктом 2 статьи 3, является основанием для ее ликвидации по решению Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, согласно подпункту «ж» пункта 1 статьи 18 того же Федерального закона, введенному Федеральным законом от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ, для государственной регистрации регионального отделения политической партии в соответствующий территориальный орган необходимо представить список членов регионального отделения политической партии.

Внеся в Федеральный закон «О политических партиях» изменения, касающиеся требований к численности политической партии и ее региональных отделений, Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ одновременно в части четвертой статьи 2 установил, что политическая партия, не отвечающая этим требованиям, обязана до 1 января 2007 года преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года «Об общественных объединениях» либо ликвидироваться; в случае невыполнения указанных требований политические партии подлежат ликвидации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1.1. Как следует из представленных правоприменительных решений и иных материалов, органами Федеральной регистрационной

службы при проведении плановой проверки были выявлены нарушения политической партией «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» требований Федерального закона «О политических партиях», касающихся общей численности политической партии, а также численности и государственной регистрации ее региональных отделений (абзац третий пункта 2 статьи 3, подпункт «ж» пункта 1 статьи 18), в связи с чем в сентябре 2006 года ей было указано на необходимость до 1 января 2007 года преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы либо ликвидироваться, как это предписано статьей 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ.

Поскольку к указанному сроку политическая партия «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» данное предписание не выполнила, Федеральная регистрационная служба обратилась с заявлением о ее ликвидации в соответствии с законодательством Российской Федерации в Верховный Суд Российской Федерации, который, установив, что на 1 января 2007 года партия имела общую численность менее пятидесяти тысяч членов партии и региональные отделения требуемой численности менее чем в половине субъектов Российской Федерации, решением от 24 мая 2007 года заявление Федеральной регистрационной службы удовлетворил.

1.2. По мнению заявителя, установленный абзацем третьим пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» необходимый минимальный предел численности членов политической партии является чрезмерным и существенно ограничивает реализацию гражданами Российской Федерации конституционного права на объединение путем создания общероссийских политических партий, чем умаляет их право на представительство интересов в законодательных (представительных) органах государственной власти на федеральном и региональном уровнях больших социальных слоев населения; предусмотренное подпунктом «ж» пункта 1 статьи 18 названного Федерального закона требование о представлении списка членов регионального отделения политической партии для государственной регистрации в уполномоченный орган государственной власти является формой государственного контроля над идеологическим многообразием, над свободой мысли и слова, мнениями и убеждениями, не совпадающими с официальной позицией на существующий политический, экономический, социальный порядок в стране; подпункты «г», «д» пункта 3 статьи 41 названного Федерального закона, предусматривающие принудительную ликвидацию политической партии в

случае несоответствия численности ее членов установленным требованиям, являются неконституционными постольку, поскольку неконституционны положения абзаца третьего пункта 2 статьи 3 и подпункта «ж» пункта 1 статьи 18.

Именно эти законоположения, примененные в его деле, заявитель просит признать противоречащими статьям 1 (часть 1), 2, 13 (часть 3), 15 (части 1 и 4), 17, 19 (часть 2), 28, 29 (части 1 и 3), 30 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

1.3. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются положения абзаца третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», закрепляющие требования к численности политической партии и ее региональных отделений, и находящиеся в нормативном единстве с этими положениями подпункт «ж» пункта 1 статьи 18 и подпункты «г», «д» пункта 3 статьи 41 того же Федерального закона, регулирующие условия и порядок государственной регистрации регионального отделения политической партии и последствия изменения статуса политического общественного объединения, не отвечающего требованиям, предъявляемым к политической партии.

Конституционность части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ, во исполнение предписаний которой в отношении политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» были вынесены соответствующие правоприменительные решения, как не оспариваемой заявителем, в рамках настоящего дела Конституционным Судом Российской Федерации не проверяется. Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации в силу Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» решает исключительно вопросы права и не уполномочен на проверку законности и обоснованности указанных правоприменительных решений, с учетом которых Верховным Судом Российской Федерации было принято решение о ликвидации этой политической партии.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию – Россию демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления (статья 1, часть 1). В системном единстве с названным положением находятся положения статьи 13 Конституции Российской Федерации, относящиеся к основам конституционного строя Российской Федерации,

согласно которым в Российской Федерации признается идеологическое многообразие (часть 1), никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (часть 2), признаются политическое многообразие, многопартийность (часть 3), общественные объединения равны перед законом (часть 4), запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Из приведенных положений следует, что идеологическое и политическое многообразие, многопартийность являются содержательной характеристикой демократии, как она закреплена в Конституции Российской Федерации, а сами политические партии – институтом, необходимым для ее функционирования в рамках федеративного правового государства и в формах, установленных Конституцией Российской Федерации. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 1 февраля 2005 года № 1-П, деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы.

Поскольку провозглашенное в преамбуле Конституции Российской Федерации и структурированное в ее статье 3 и ряде иных статей коллективное участие в осуществлении власти в Российской Федерации граждан, составляющих в своей совокупности многонациональный народ Российской Федерации, предполагает формирование политической воли народа, определяющей деятельность публичной власти, то, по смыслу статьи 13 Конституции Российской Федерации, именно политические партии, на которые возложена соответствующая публичная функция, содействуют процессу волеобразования народа в условиях открытости и свободы создания и деятельности самих политических партий, отвечающих конституционным критериям демократии.

3. Провозглашая политический плюрализм и гарантируя равенство политических партий перед законом независимо от изложен-

ных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач, а также возлагая на государство обязанность обеспечивать соблюдение прав и законных интересов политических партий, Конституция Российской Федерации вместе с тем непосредственно не определяет особенности создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий, как не устанавливает и условия и порядок реализации гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии, чем обуславливается необходимость соответствующего правового регулирования и допустимость установления федеральным законодателем, действующим в соответствии с Конституцией Российской Федерации и в пределах имеющейся у него дискреции, требований, предъявляемых к созданию и деятельности политических партий.

3.1. Признанием в Российской Федерации идеологического и политического многообразия и многопартийности и их конституционными характеристиками предопределяется поэтапное формирование устойчивой многопартийной системы, способной гарантировать политическое волеобразование многонационального народа Российской Федерации в рамках той или иной избирательной системы, особенностями которой во многом диктуются предъявляемые на соответствующем этапе развития Российской Федерации как демократического правового федеративного государства с республиканской формой правления требования к созданию и деятельности политических партий.

Введение Федеральным законом от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы способствовало политическому структурированию общества и становлению партийно-политической системы, что, в свою очередь, сформировало необходимые условия для принятия Федерального закона от 11 июля 2001 года «О политических партиях», закрепившего требования, предъявляемые к политической партии.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» в первоначальной редакции политическая партия должна была, в частности, иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации (абзац второй), общую численность не менее десяти тысяч членов политической партии и более чем в половине субъектов Российской Федерации – региональные отделения численностью не менее ста членов политической партии (абзац третий). При этом пунктом 6 статьи 47 названного Федерального закона устанавливалось, что по истечении двух лет со дня

его вступления в силу межрегиональные, региональные и местные политические общественные объединения утрачивают статус политического общественного объединения и действуют соответственно как межрегиональные, региональные или местные общественные объединения на основании их уставов, которые применяются в части, не противоречащей данному Федеральному закону. Тем самым стимулировались объединительные процессы и создавались предпосылки для формирования крупных политических партий, реально выражающих интересы тех или иных социальных слоев, и гарантировалась конкуренция политических партий на началах равноправия на выборах депутатов Государственной Думы.

Федеральный закон от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» реформировал избирательную систему на выборах депутатов Государственной Думы, осуществив переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе. Согласно этому Федеральному закону все 450 депутатов Государственной Думы избираются в составе федеральных списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями (части 1 и 2 статьи 7), а политические партии, преодолевшие установленный процентный барьер (часть 7 статьи 82), получают места в Государственной Думе пропорционально числу голосов избирателей, поданных за соответствующие федеральные списки кандидатов. Введение процентного барьера (так называемый заградительный пункт), означающего некоторое ограничение пропорциональности представительства, позволяет, как ранее указал Конституционный Суд Российской Федерации применительно к соответствующим нормам Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», избежать раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп, с тем чтобы обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом (Постановление от 17 ноября 1998 года № 26-П).

Таким образом, в действующем правовом регулировании избирательной системы политические партии как носители соответствующей публичной функции приобретают качество единственных коллективных субъектов избирательного процесса, при том что они могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной власти и ее институционализации только в установленных Конституцией Российской Федерации формах и только на определенный срок, и ни одна из них не может обладать монопольным положением.

Реформирование избирательной системы требует согласования с нею правовых основ функционирования многопартийной политической системы, способной интегрировать интересы и потребности общества в целом и его различных социальных и территориальных слоев и групп и адекватно выражать их в Государственной Думе, являющейся, по смыслу Конституции Российской Федерации, организационной формой представительства воли и интересов многонационального народа Российской Федерации, отражать которые могут только достаточно крупные и хорошо структурированные политические партии.

Именно этим в том числе обусловлено изменение требований, предъявляемых к участвующим в избирательном процессе в качестве его единственных коллективных субъектов политическим партиям, включая требования к численности политической партии в целом и ее региональных отделений, которые диктуются соответствующим этапом становления партийно-политической системы и не являются непреодолимым препятствием для создания и деятельности политических партий, выражающих различные политические взгляды, не направлены против той или иной идеологии и не препятствуют выдвижению и обсуждению разнообразных политических программ, при том что государство гарантирует равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач.

3.2. Пределы усмотрения законодателя при регулировании создания и деятельности политических партий и характер устанавливаемых им требований предопределяются также конституционными правами и свободами, в том числе правом каждого на объединение, гарантии которого, как многократно отмечалось в решениях Конституционного Суда Российской Федерации и подтверждается прецедентной практикой Европейского Суда по правам человека, распространяются и на политические партии, а также свободой мысли и слова, правом каждого искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, свободно выбирать, иметь и распространять убеждения (статья 28; статья 29, части 1 и 2; статья 30 Конституции Российской Федерации), поскольку объединение лиц, имеющих одинаковые убеждения или интересы или разделяющих общие идеи, является одной из форм коллективной реализации свободы мысли и слова. Указанным положениям коррелируют международно-правовые обязательства Российской Федерации, принятые ею, в частности, в соответствии с Международным

пактом о гражданских и политических правах (статья 22) и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (статья 11).

Согласно правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 15 декабря 2004 года № 18-П, законодатель вправе урегулировать – на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, – правовой статус политических партий, в том числе условия и порядок их создания, принципы деятельности, права и обязанности, установить необходимые ограничения, касающиеся осуществления права на объединение в политические партии, а также основания и порядок государственной регистрации политической партии в качестве юридического лица. При этом осуществляемое законодателем регулирование – в силу статьи 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, – не должно искажать само существо права на объединение в политические партии, а вводимые им ограничения – создавать необоснованные препятствия для реализации конституционного права каждого на объединение и свободы создания и деятельности политических партий как общественных объединений, т. е. такие ограничения должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям.

Развивая приведенную правовую позицию в Постановлении от 1 февраля 2005 года № 1-П, Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что федеральный законодатель, устанавливая критерии численности политических партий, призван действовать так, чтобы, с одной стороны, эти критерии не были чрезмерными и не посягали на само существо (основное содержание) права граждан на объединение, а с другой – чтобы они были способны выполнять свои уставные задачи и функции именно в качестве общенациональных (общероссийских) политических партий, т. е. в конечном счете должен руководствоваться критерием разумной достаточности, вытекающим из принципа соразмерности.

В Постановлении от 1 февраля 2005 года № 1-П Конституционный Суд Российской Федерации признал установленные Федеральным законом «О политических партиях» (в редакции Федерального закона от 21 марта 2002 года № 31-ФЗ) количественные критерии создания политической партии не противоречащими Конституции

Российской Федерации. Одновременно Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что эти количественные критерии могут приобрести неконституционный характер только в том случае, если результатом их применения окажется невозможность реального осуществления конституционного права граждан на объединение в политические партии, имеющие в условиях действия конституционного принципа многопартийности равные правовые возможности для участия в политическом волеобразовании многонационального народа Российской Федерации.

По смыслу изложенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, федеральный законодатель вправе устанавливать требования к численному составу политических партий исходя из конкретно-исторических условий развития Российской Федерации; данные требования, предъявляемые к политическим партиям, могут меняться в ту или иную сторону, поскольку они не произвольны, а объективно обусловлены решаемыми в законодательном порядке задачами в сфере развития политической системы и обеспечения ее адекватности принципам конституционного строя Российской Федерации и не влекут отмену или умаление конституционного права граждан на объединение в политические партии или его несоразмерное ограничение.

3.3. В силу особенностей социально-политического развития Российской Федерации закрепленные Федеральным законом «О политических партиях» требования к созданию политической партии и ее участию в избирательном процессе – в их корреляции с правом на объединение и иными политическими правами – представляют собой обусловленные становлением устойчивой многопартийности как одной из основ конституционного строя Российской Федерации критерии, соответствие которым общественного объединения не только предоставляет ему права, но и возлагает на государство в лице органов государственной власти конституционные обязанности по отношению к такому объединению и его членам, проистекающие из конституционного признания политических партий институтом, необходимым для функционирования демократического правового государства.

Поскольку политические партии создаются в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и местного самоуправления (пункт 1 статьи 3

Федерального закона «О политических партиях»), установление этих критериев федеральный законодатель правомерно связывает с реальной способностью политической партии выражать интересы значительной части общества и выполнять возложенную на нее публичную функцию.

Рассматриваемые в настоящем деле положения абзаца третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», касающиеся требований к численности политических партий и их региональных отделений, предусматривают обусловленные изменением их роли в избирательном процессе общие количественные критерии создания и деятельности для всех политических партий, которые в установленный равно для всех срок – до 1 января 2006 года – должны были привести свою численность в соответствие с новыми требованиями, а при их невыполнении – до 1 января 2007 года преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы либо ликвидироваться (статья 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ).

Эти количественные критерии, установленные до введения пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы и задолго до проведения выборов в Государственную Думу, не носят дискриминационного характера, поскольку не препятствуют выдвижению разнообразных политических программ и в равной мере распространяются на все общественные объединения, позиционирующие себя в качестве политических партий, независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач, и не посягают на само существо права граждан на объединение. Их применение, как показала практика, сохранило возможность реального осуществления конституционного права граждан на объединение в политические партии, имеющие в условиях действия конституционного принципа многопартийности равные правовые возможности для участия в политическом волеобразовании многонационального народа Российской Федерации (по данным Федеральной регистрационной службы Министерства юстиции Российской Федерации, на 1 января 2007 года из 33 действовавших политических партий 17 подтвердили свое соответствие новым требованиям федерального законодательства, три – приняли решение о добровольном преобразовании в общественные объединения иной организационно-правовой формы).

Что же касается членов политической партии, не отвечающей установленным Федеральным законом «О политических партиях» требованиям, то они не были лишены предоставленной им Федеральным

законом от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ и в установленные им сроки возможности выбора, включая возможность довести численность политической партии до требуемой, преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях», создать новую или вступить в иную политическую партию.

4. Согласно пункту 1 статьи 15 Федерального закона «О политических партиях» политическая партия и ее региональные отделения подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного данным Федеральным законом специального порядка регистрации политической партии и ее региональных отделений; политическая партия и ее региональное отделение осуществляют свою деятельность в полном объеме, в том числе как юридические лица, с момента государственной регистрации.

Названные положения находятся в системной связи с рассматриваемым в настоящем деле положением подпункта «ж» пункта 1 статьи 18 Федерального закона «О политических партиях», согласно которому для государственной регистрации регионального отделения политической партии в уполномоченный территориальный орган в числе прочих документов предоставляется список членов регионального отделения политической партии и которое, в свою очередь, взаимосвязано с другими положениями того же Федерального закона, а именно с абзацем третьим пункта 2 статьи 3, устанавливающим необходимый минимум численности членов политической партии и ее региональных отделений, пунктом 6 статьи 23, закрепляющим право гражданина Российской Федерации быть членом только одной политической партии и состоять только в одном региональном отделении данной политической партии – по месту постоянного или преимущественного проживания, а также подпунктом «а» пункта 1 статьи 38, предоставляющим уполномоченным государственным органам право знакомиться с документами политических партий и их региональных отделений, подтверждающими наличие региональных отделений, число членов политических партий и число членов каждого регионального отделения политической партии.

По смыслу приведенных законоположений, регистрация политической партии и ее региональных отделений есть акт уполномоченного федерального органа исполнительной власти, заключающийся во внесении в государственный реестр сведений о создании политической партии, свидетельствующих о том, что она отвечает требова-

ниям Федерального закона «О политических партиях». Этим не затрагивается само существо права на создание политической партии, поскольку государственная регистрация не только влечет признание политической партии юридическим лицом (статьи 48 и 51 ГК Российской Федерации), но и обуславливает возложение на политическую партию особой публичной функции, проистекающей из признания ее единственным коллективным субъектом избирательного процесса (пункт 1 статьи 36 Федерального закона «О политических партиях», части 1 и 2 статьи 7 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»). Фиксацией уполномоченным на то государственным органом факта соответствия политической партии установленным законом требованиям предопределяется также возложение на государство определенных обязанностей по отношению к политической партии и ее членам.

Такому пониманию корреспондирует позиция Европейского Суда по правам человека, который в Постановлении от 10 июля 1998 года по делу «Сидиропулос (Sidiropoulos) и другие против Греции», отметив, что право создать ассоциацию является неотъемлемой составной частью права, провозглашенного статьей 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, хотя в ее тексте упоминается лишь право создавать профсоюзы, пришел к следующему выводу: «Возможность для граждан создать юридическое лицо, чтобы совместно действовать в сфере своих интересов, является наиболее важным аспектом права на свободу общественных объединений, без которого это право лишается своего смысла. Способ, каким национальное законодательство закрепляет эту свободу, и его применение в практической деятельности властей – показатель демократии в стране. Разумеется, государства обладают правом следить за соответствием целей и деятельности объединения нормам законодательства, но они должны использовать это право способом, не противоречащим их обязательствам по Конвенции».

Федеральный закон «О политических партиях», вводя подпунктом «ж» пункта 1 статьи 18 требование представлять для государственной регистрации регионального отделения политической партии список его членов, одновременно в пункте 6 статьи 19 указывает, что эта информация предназначена для сведения данного органа и относится к информации с ограниченным доступом, разглашение которой без согласия соответствующих членов политической партии влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Правовой режим информации ограниченного доступа раскрывается в Федеральном законе от 27 июля 2006 года «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», согласно которому ограничение доступа к информации устанавливается в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства; соблюдение конфиденциальности информации с ограниченным доступом обязательно (части 1 и 2 статьи 9); обладатель такой информации обязан ограничивать доступ к ней (подпункт 3 части 4 статьи 6), предотвращать несанкционированный доступ к ней и (или) передачу ее лицам, не имеющим права на доступ к информации (подпункт 1 части 4 статьи 16); лица, права и законные интересы которых были нарушены в связи с разглашением информации ограниченного доступа или иным неправомерным использованием такой информации, вправе обратиться в установленном порядке за судебной защитой своих прав, в том числе с иском о возмещении убытков, компенсации морального вреда, защите чести, достоинства и деловой репутации (часть 2 статьи 17).

Следовательно, информация, предоставление которой предусматривается подпунктом «ж» пункта 1 статьи 18 Федерального закона «О политических партиях», находящимся во взаимосвязи с абзацем третьим пункта 2 статьи 3, пунктом 6 статьи 23 и подпунктом «а» пункта 1 статьи 38, служит исключительно целям реализации установленных законом полномочий государственных органов по регистрации региональных отделений политических партий и осуществлению в установленных Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «О политических партиях» пределах контроля за их деятельностью и не может быть использована в иных целях, в том числе для ограничения прав и свобод членов политических партий, реализуемых ими индивидуально или в коллективной форме, либо для предоставления им каких-либо преимуществ. Этим не исключается иное регулирование условий и порядка государственной регистрации региональных отделений политических партий, поскольку регулированием в данной сфере не нарушается свобода создания политических партий и достигаются указанные цели государственной регистрации.

5. Указанные в статье 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» сроки, до истечения которых политические партии, зарегистрированные в соответствии с Федеральным за-

коном «О политических партиях» в прежней редакции, должны были привести свою численность в соответствие с новыми условиями (1 января 2006 года) или преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы либо ликвидироваться (1 января 2007 года), были введены федеральным законодателем для того, чтобы такие политические партии могли предпринять те или иные действия, направленные на выполнение требований, предъявляемых к численности политической партии.

Предписания части четвертой данной статьи, действие которых ограничено во времени, конкретизированы в подпунктах «г», «д» пункта 3 статьи 41 Федерального закона «О политических партиях», согласно которым политическая партия может быть ликвидирована по решению Верховного Суда Российской Федерации в случае отсутствия региональных отделений политической партии численностью не менее пятисот членов политической партии более чем в половине субъектов Российской Федерации и при отсутствии необходимого числа членов партии, предусмотренного пунктом 2 статьи 3 данного Федерального закона.

По смыслу Федерального закона «О политических партиях» во взаимосвязи с положениями статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ, несоответствие общественного политического объединения установленным требованиям означает, что оно утрачивает статус политической партии, а государство освобождается от обязанностей по отношению к такой политической партии, возложенных на него Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом. При этом политическая партия в установленный законом срок может быть преобразована в общественное объединение иной организационно-правовой формы или ликвидирована по решению ее высшего руководящего органа – съезда. Ликвидация политической партии по решению Верховного Суда Российской Федерации, принимаемому по заявлению федерального уполномоченного органа и только в случаях, исчерпывающим образом установленных в пункте 3 статьи 41 Федерального закона «О политических партиях», является альтернативным способом констатации факта утраты политической партией соответствующего статуса. Причем основания ликвидации политической партии, закрепленные в подпунктах «г», «д» пункта 3 статьи 41, сформулированы законодателем уже, чем это сделано в части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ.

Прекращение деятельности политической партии влечет исключение соответствующей записи из единого государственного реестра

юридических лиц, а следовательно, и утрату статуса юридического лица, что, в свою очередь, влечет утрату права на коллективное участие в избирательном процессе (в том числе путем выдвижения списков кандидатов в депутаты). Данным правом изначально – в силу собственной природы – не обладают иные объединения граждан, в том числе религиозные объединения и акционерные общества, применительно к ликвидации которых как юридических лиц Конституционный Суд Российской Федерации ранее сформулировал ряд правовых позиций (Постановления от 23 ноября 1999 года № 16-П, от 18 июля 2003 года № 14-П, определения от 13 апреля 2000 года № 46-О, от 7 февраля 2002 года № 7-О). Однако эти правовые позиции, сохраняющие свою силу, выработаны без учета особенностей таких юридических лиц, как политические партии, которые обусловлены местом и ролью политических партий в системе демократии, возлагаемыми на них публичными функциями, в том числе в связи с участием в избирательном процессе в качестве единственных коллективных субъектов.

Ликвидация политической партии по основаниям, предусмотренным подпунктами «г», «д» пункта 3 статьи 41 Федерального закона «О политических партиях», не означает, однако, запрет такой партии в смысле статьи 13 (часть 5) Конституции Российской Федерации, которая возможностью применения данной санкции (основания и порядок ее применения конкретизированы Федеральными законами «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О противодействии экстремистской деятельности») гарантирует идентичность целей или действий политической партии демократии в федеративном правовом государстве с республиканской формой правления, как она провозглашена в статье 1 (часть 1) Конституции Российской Федерации и раскрывается в других ее положениях. Бывшие члены такой партии имеют возможность создать новую политическую партию, преобразовать ее в общественное объединение иной организационно-правовой формы либо стать членами других политических партий.

6. Таким образом, абзац третий пункта второго статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», закрепляющий требования к численности политической партии и ее региональных отделений, и находящиеся в нормативном единстве с ним подпункт «ж» пункта 1 статьи 18 и подпункты «г», «д» пункта 3 статьи 41 названного Федерального закона, регулирующие условия и порядок государственной регистрации регионального отделения политической партии и последствия изменения статуса политических общественных объединений,

не отвечающих требованиям, предъявляемым к политической партии, – в системе действующего правового регулирования, в том числе во взаимосвязи с положениями статей 1, 2, 3, 13, 15 (часть 4), 17, 19, 28, 29, 30 и 32 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 55 Конституции Российской Федерации и законодательства об общественных объединениях, выборах и референдумах, а также с учетом конкретно-исторических условий становления в Российской Федерации как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления устойчивой многопартийной системы – нельзя признать чрезмерно ограничивающими право на объединение в политические партии.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не противоречащими Конституции Российской Федерации положения абзаца третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях», которыми устанавливаются требования к численности политической партии и ее региональных отделений, и находящиеся в нормативном единстве с этими положениями подпункт «ж» пункта 1 статьи 18 и подпункты «г», «д» пункта 3 статьи 41 названного Федерального закона, регулирующие условия и порядок государственной регистрации регионального отделения политической партии, а также последствия изменения статуса политической партии, не отвечающей требованиям, предъявляемым к политической партии.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

*Конституционный Суд
Российской Федерации*

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации Г.А. Гаджиева по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»

Положения части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ, как не оспоренные заявителем, не признаны Конституционным Судом Российской Федерации предметом дела. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что именно во исполнение предписаний положений части четвертой статьи 2 были вынесены все правоприменительные решения по делу заявителя (абзац второй пункта 1.3 мотивировочной части Постановления).

Не рассматривая указанные положения в качестве предмета дела, Конституционный Суд обращается к их анализу (см. пункт 5 мотивировочной части Постановления).

Правовое регулирование отношений, возникающих при ликвидации партий, осуществляемое на основании части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях», серьезно отличается от положений, содержащихся в пункте 3 статьи 41 Федерального закона «О политических партиях».

Первый закон регламентирует разовую (ad hoc) ликвидацию партий в преддверии выборов в Государственную Думу 2007 года. Это ликвидация партий, не имеющих по состоянию на 1 января 2006 года необходимого числа членов политической партии, предусмотренного пунктом 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях».

Второй регламентирует текущую обычную ликвидацию, которая будет осуществляться на последующий после 1 января 2006 года период деятельности партий. В последнем случае норма сконструирована принципиально иначе, что также признается Конституционным Судом.

В части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года указан момент, с которого отсутствие необходимого числа членов партии является основанием для обращения уполномоченного органа в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о ликвидации партии.

В статье 41 Федерального закона «О политических партиях», устанавливающей обычный порядок ликвидации партий, не указан момент, с которого отсутствие необходимой численности может служить основанием для обращения уполномоченного органа в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о ликвидации партии; Верховный Суд не связан датой отсчета в определении численности членов партии и, соответственно, должен ее устанавливать на момент рассмотрения дела в суде, а не на момент проведения проверок регистрирующим органом.

В статье 41 Федерального закона «О политических партиях» не предусматривается возможность преобразования партии в общественное объединение иной организационно-правовой формы в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Закон не устанавливает и срок, в течение которого политическая партия может быть преобразована в общественное объединение.

В этой статье полномочие Верховного Суда Российской Федерации по ликвидации политической партии сформулировано как дискреционное (суд может ликвидировать политическую партию, а может и не ликвидировать). При этом необходимо учитывать правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, обоснованную им в Постановлении от 18 июля 2003 года по делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 ГК Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 АПК Российской Федерации, в соответствии с которой ликвидация юридического лица, т. е. его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства, не означает, что данная санкция может применяться по одному лишь формальному основанию.

Норма части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года, которая фактически была применена в деле заявителя, снимает возможность дискреции суда, жестко предписывая, что политическая партия подлежит ликвидации в случае невыполнения двух требований – либо преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы, либо самоликвидироваться.

В соответствии со статьей 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации являются нормы, примененные в конкретном деле заявителя. Примененными в настоящем деле были положения части четвертой

статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ, устанавливающие разовый порядок ликвидации политических партий, а не нормы статьи 41 Федерального закона «О политических партиях», устанавливающие обычный порядок ликвидации партий на последующий после 1 января 2006 года период деятельности партии.

Поэтому необходимо было либо прекратить производство о проверке конституционности части четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года как не обжалованной заявителем и не проверять в рамках абстрактного нормоконтроля положения статьи 41 Федерального закона «О политических партиях», либо проверить положение абзаца третьего части 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» в системной связи с частью четвертой статьи 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 168-ФЗ и в таком случае дать им соответствующее конституционно-правовое истолкование в свете правовой позиции, содержащейся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 года.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 17 июля 2007 г. № 505-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бегиева Игоря Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктами 2 и 4 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Л. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина И.М. Бегиева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин И.М. Бегиев оспаривает конституционность пунктов 2 и 4 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 года (в редакции Федерального закона от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ), устанавливающих требования к форме избирательного бюллетеня. Согласно названным нормам нумерация бюллетеней не допускается, а форма и текст бюллетеня утверждаются соответствующими избирательными комиссиями.

Заявитель считает, что существующая форма бюллетеня является неправильной, нарушает порядок голосования, поскольку не предоставляет голосующему информацию о правильности адресации его персонального голоса, и тем самым нарушает его конституционное право на получение информации, что противоречит статье 29 (часть 4) Конституции Российской Федерации. Он также вносит предложение по совершенствованию формы избирательного бюллетеня.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные заявителем материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

В силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемый закон, примененный или подлежащий применению в деле заявителя, затрагивает его конституционные права и свободы.

Оспариваемые положения Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», устанавливающие требования к форме избирательного бюллетеня, сами по себе затрагивают конституционные права граждан. Следовательно, данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Что же касается предложения заявителя по совершенствованию формы избирательного бюллетеня, то разрешение этого вопроса относится к прерогативе законодателя.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бегиева Игоря Михайловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 17 июля 2007 г. № 510-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Палкина Валерия Павловича об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.П. Палкина вопрос о возможности рассмотрения его ходатайства в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Конституционный Суд Российской Федерации определением от 21 декабря 2006 года № 597-О отказал в принятии к рассмотрению

жалобы гражданина В.П. Палкина на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», законов Краснодарского края «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований в Краснодарском крае», «О системе избирательных комиссий, комиссий референдума в Краснодарском крае», «Об определении даты выборов глав и в представительные органы вновь образованных муниципальных образований» и «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» на том основании, что она не отвечала требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

В своем ходатайстве гражданин В.П. Палкин просит дать официальное разъяснение указанного определения с учетом поставленных им вопросов.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данного ходатайства к рассмотрению.

По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», официальное разъяснение решения Конституционного Суда Российской Федерации дается Конституционным Судом Российской Федерации в пределах содержания разъясняемого решения, т. е. ходатайство не может быть рассмотрено, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О касается проверки соответствия жалобы В.П. Палкина требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», которая признана не отвечающей критерию допустимости. В каком-либо дополнительном разъяснении данный вывод Конституционного Суда Российской Федерации не нуждается.

Ходатайствуя об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О, заявитель, по существу, настаивает на его пересмотре, что не допускается Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно части первой статьи 79 которого решение Конституционного Суда Российской Федерации окончательно и обжалованию не подлежит.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 79 и статьей 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Палкина Валерия Павловича об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 3 июля 2007 г. № 514-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье» и гражданки Филипповой Галины Васильевны на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалоб ООО «Торговый центр «Приобье» и гражданки Г.В. Филипповой,

установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации ООО «Торговый центр «Приобье» и гражданка Г.В. Филиппова оспаривают конституционность положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому член избирательной комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя или без его согласия переведен на другую работу.

Как следует из представленных материалов, в июле 2006 года директор ООО «Торговый центр «Приобье» Т.В. Кириченко была уволена с работы на основании пункта 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации по решению общего собрания участников общества о досрочном прекращении с ней трудового договора с выплатой денежной компенсации в размере одного месячного оклада. Определением судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 8 ноября 2006 года решение суда первой инстанции, отказавшего в удовлетворении исковых требований Т.В. Кириченко, было отменено и принято новое решение, которым приказ об увольнении признан незаконным и истица восстановлена в прежней должности. Суд указал, что в отношении истицы, являющейся членом избирательной комиссии муниципального образования «Город Бийск» с правом решающего голоса, до окончания срока ее полномочий действует запрет расторжения трудового договора по инициативе работодателя, предусмотренный пунктом 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

По мнению заявителей, запрет на увольнение работника, являющегося членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, до окончания срока его полномочий существенно ограничивает право общества с ограниченной ответственностью досрочно прекращать по своей инициативе полномочия единоличного исполнительного органа общества, в то время как нормы гражданского и трудового законодательства предоставляют ему такое право как работодателю

(подпункт 4 пункта 2 статьи 33 и статья 40 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», пункт 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» и пункт 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации). Данный запрет, считают заявители, не обусловлен необходимостью защиты конституционных прав и свобод граждан, закрепленных статьями 30 (часть 1), 37 (часть 1) и 38 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, и нарушает свободу его экономической (предпринимательской) деятельности, право собственности, искажает существо принципа свободы труда, а потому противоречит статьям 8, 34 (часть 1), 35 (часть 2), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. В силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» жалоба гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации на нарушение конституционных прав и свобод законом признается допустимой, если оспариваемый закон или отдельные его положения были применены или подлежат применению в деле заявителя, что подтверждается копией официального документа, прилагаемого к жалобе.

Между тем материалы, приложенные к жалобе гражданки Г.В. Филипповой, свидетельствуют о том, что положение пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» было применено Алтайским краевым судом в деле, связанным с досрочным освобождением Т.В. Кириченко от должности руководителя ООО «Торговый центр «Приобье», т. е. затрагивающем права и законные интересы самой Т.В. Кириченко и ООО «Торговый центр «Приобье» как собственника имущества. Следовательно, в отношении Г.В. Филипповой оспариваемое ею законоположение в данном деле не применялось, а потому ее жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

3. Образование и функционирование единоличного исполнительного органа общества с ограниченной ответственностью регламентируется нормами специального закона, а именно Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью». Согласно подпункту 4 пункта 2 его статьи 33 общее собрание участников общества наделено правом образования исполнительных органов общества, а также правом досрочного прекращения их полномочий. Решение общего собрания о досрочном прекращении полномочий единоличного исполнительного органа общества с ограниченной ответственностью является, с точки зрения содержания норм трудового законодательства, надлежащим основанием для прекращения трудового договора

с руководителем общества, выполнявшим функции его единоличного исполнительного органа (пункт 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации).

3.1. Введение такого основания для прекращения трудового договора с руководителем юридического лица, в том числе выполнявшим функции его единоличного исполнительного органа, как принятие соответствующего решения собственником имущества, обусловлено местом и ролью руководителя в механизме управления организацией, спецификой осуществляемой им трудовой деятельности, выражающейся в совершении от имени организации юридически значимых действий, а также в реализации прав и обязанностей юридического лица как участника гражданского оборота, включая правомочия собственника по владению, пользованию и распоряжению имуществом организации (статья 273 Трудового кодекса Российской Федерации, пункт 1 статьи 53 ГК Российской Федерации).

От качества работы руководителя во многом зависят соответствие результатов деятельности организации целям, ради достижения которых она создавалась, сохранность ее имущества, а зачастую и само существование организации. Кроме того, полномочия по управлению имуществом, которыми наделяется руководитель, и предъявляемые к нему в связи с этим требования предполагают в качестве одного из необходимых условий наличие доверительности в отношениях между ним и собственником имущества. Утрата доверительности, равно как и любые другие обстоятельства, побуждающие собственника имущества прийти к выводу о необходимости расторжения трудового договора с руководителем организации, который осуществляет управление его имуществом, позволяют ему расторгнуть трудовой договор, не указывая конкретные мотивы и не обосновывая необходимость этого решения.

Такое правомочие собственника направлено на реализацию и защиту его прав по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом, в том числе права определять способы управления имуществом единолично или совместно с другими лицами, свободно использовать его для осуществления предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельности, и, следовательно, установлено законодателем в конституционно значимых целях. Вместе с тем, принимая решение о досрочном расторжении трудового договора с руководителем организации, собственник не обладает неограниченной свободой усмотрения, поскольку он обязан действовать правомерно, не нарушая целей предоставления ему указанного правомочия, а также законных интересов как организации, так и ее

руководителя; руководитель организации, в свою очередь, не лишается гарантий судебной защиты от возможного произвола (злоупотребления правом) со стороны собственника.

Приведенные правовые позиции сформулированы Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 15 марта 2005 года № 3-П. Выводы, к которым пришел Конституционный Суд Российской Федерации при оценке возможности досрочного расторжения трудового договора с руководителем организации, сохраняют свою силу и в равной мере распространяются на случаи регулирования труда руководителей обществ с ограниченной ответственностью, выполняющих функции единоличного исполнительного органа общества.

Что касается случаев прекращения полномочий руководителя общества с ограниченной ответственностью, повлекшего его увольнение, при том что одновременно он являлся членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, то суд, рассматривающий соответствующий иск о восстановлении на работе, должен, проверяя обстоятельства дела, выяснить, не являлось ли увольнение способом оказания давления на руководителя как на лицо, исполняющее публично-значимые функции члена избирательной комиссии, и не было ли оно обусловлено обстоятельствами, которые могли бы свидетельствовать о дискриминации этого лица или о злоупотреблении работодателем своим правом на расторжение с ним трудового договора. При установлении таких обстоятельств увольнение должно признаваться незаконным.

3.2. Таким образом, вопрос, поставленный ООО «Торговый центр «Приобье», был разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении, сохраняющем свою силу, а потому его жалоба также не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье», поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

2. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Филипповой Галины Васильевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 17 июля 2007 г. № 551-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сафонова Николая Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 11 части 12 статьи 28 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева, рассмотрев по требованию гражданина Н.В. Сафонова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Н.В. Сафонов оспаривает конституционность пунк-

та 11 части 12 статьи 28 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области», согласно которому недействительными считаются подписи избирателей, если сведения о них внесены в подписной лист не самими избирателями, ставящими подписи, и не лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, внесенных в этот подписной лист, на основании письменного заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке достоверности подписей в соответствии с частью 4 данной статьи.

По мнению заявителя, указанное законоположение, не являясь нормой федерального закона, ограничивает конституционные права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления и тем самым противоречит статьям 18, 32 (часть 2) и 55 (часть 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением территориальной избирательной комиссии города Жуковского Московской области от 5 февраля 2007 года на основании положения пункта 5 части 22 статьи 28 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области» Н.В. Сафонову отказано в регистрации в качестве кандидата в депутаты Советов депутатов города Жуковского в связи с представлением недостаточного количества достоверных подписей избирателей, необходимых для регистрации кандидата. Решением Жуковского городского суда Московской области от 16 февраля 2007 года в удовлетворении заявления Н.В. Сафонова об оспаривании решения территориальной избирательной комиссии города Жуковского отказано.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Н.В. Сафоновым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку оспариваемое заявителем законоположение само по себе какие-либо его конституционные права и свободы, в том числе право избирать и быть избранным в органы публичной власти, в его конкретном деле не нарушают, в связи с чем в силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» его жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению как не отвечающая критерию допустимости обращений.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сафонов Николая Владимировича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 17 июля 2007 г. № 561-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бутиной Лидии Михайловны, Ковригиной Татьяны Сергеевны и других на нарушение их конституционных прав пунктом 2 части 16 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и положением пункта 2 статьи 80 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию граждан Л.М. Бутылиной, Т.С. Ковригиной и других вопрос о возможности принятия их жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Л.М. Бутылина, Т.С. Ковригина, А.С. Мартюшов, П.И. Сергушин, А.В. Серов, М.А. Тарасова и Т.Л. Эквас, проживающие в городе Кстово Нижегородской области, оспаривают конституционность пункта 2 части 16 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому полномочия представительного органа муниципального образования могут быть прекращены досрочно в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий.

По мнению заявителей, указанное законоположение не содержит критериев определения неправомочности состава представительного органа муниципального образования и тем самым не отвечает общеправовому принципу определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы, а потому противоречит статьям 3 (части 2 и 3), 19 (часть 1), 32 (часть 2) и 130 Конституции Российской Федерации.

Заявители оспаривают также конституционность положения пункта 2 статьи 80 Закона Нижегородской области от 4 августа 2005 года «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области», который предусматривает, что в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного по многомандатному избирательному округу, дополнительные выборы назначаются и проводятся, если в округе замещено менее двух третей депутатских мандатов. Заявители полагают, что данное законоположение противоречит статьям 13, 19 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку исключает проведение дополнительных выборов в многомандатном округе, в котором замещено более двух третей депутатских мандатов.

Как следует из представленных материалов, решением судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда

от 10 января 2007 года на основании требований пункта 2 части 16 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» был признан неправомочным состав депутатов городской Думы муниципального образования «Город Кстово», поскольку он насчитывал менее двух третей от установленной численности. Постановлением избирательной комиссии муниципального образования «Кстовский район» от 9 января 2007 года со ссылкой на требования пункта 2 статьи 80 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Нижегородской области» было отменено решение избирательной комиссии муниципального образования «Город Кстово» от 19 декабря 2006 года № 4 «О назначении дополнительных выборов депутатов городской Думы города Кстово» в связи с тем, что по трехмандатному избирательному округу № 3 замещены две третьих депутатских мандатов, а по остальным многомандатным округам полномочия депутатов досрочно не прекращены.

2. В соответствии с частью 1 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов. Уставом муниципального образования «Город Кстово» закреплено, что городская Дума приступает к осуществлению своих полномочий после избрания не менее двух третей от установленного числа депутатов, а заседания городской Думы правомочны, если присутствует не менее двух третей от установленной численности депутатов (часть 2 статьи 23 и часть 1 статьи 27).

Утверждение заявителей об имеющейся, на их взгляд, неопределенности понятия «неправомочность состава депутатов представительного органа муниципального образования» нельзя признать обоснованным. Согласно оспариваемому положению пункта 2 части 16 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» соответствующим судом констатируется факт недостаточного количества депутатов для осуществления полномочий представительного органа муниципального образования на основании требований части 1 статьи 35 данного Федерального закона, устанавливающей количественный критерий – наличие в депутатском корпусе не менее двух третей от установленной численности депутатов. Таким образом, в

соответствии с действующим законодательством представительный орган муниципального образования может осуществлять свою деятельность лишь при наличии указанной численности депутатов, а судебное решение о неправомотности состава представительного органа муниципального образования обеспечивает включение механизма новых выборов.

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде решений (постановления от 16 октября 1997 года № 14-П, от 10 июня 1998 года № 17-П, Определение от 14 января 2000 года № 2-О) выразил правовую позицию по вопросу о введении федеральным законодателем института досрочного прекращения полномочий выборного органа местного самоуправления в установленных законом случаях, согласно которой использование при этом судебной процедуры во многом предопределяет уровень защищенности конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления. Конституционный Суд Российской Федерации признал не противоречащим Конституции Российской Федерации закрепление судебного порядка решения данного вопроса, по существу, устранил неопределенность в вопросе о конституционности законоположений, устанавливающих судебный порядок досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления в тех случаях, когда органы местного самоуправления фактически не способны осуществлять свои функции.

Таким образом, положение пункта 2 части 16 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» направлено на обеспечение гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан на местное самоуправление, поскольку неполный состав представительного органа местного самоуправления, независимо от причин возникновения такого положения, фактически не способен осуществлять свою деятельность. Понятие же «неправомотность» состава представительного органа муниципального образования определяется на основе критерия, установленного в самом этом Федеральном законе.

3. Что касается оспариваемого в жалобе пункта 2 статьи 80 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Нижегородской области», согласно которому в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного по многомандатному избирательному округу, дополнительные выборы назначаются и проводятся, если в округе замещено менее двух третей депутатских мандатов, то его оценка за-

заявителями, по сути, сводится к тому, что в нем не учтено положение пункта 9 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» о том, что законом, а следовательно, и законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены иные основания для проведения в многомандатном избирательном округе дополнительных выборов депутата взамен выбывшего. Однако Конституционный Суд Российской Федерации не проверяет соответствие законов субъектов Российской Федерации федеральным законам. В то же время указанное положение статьи 80 Закона Нижегородской области само по себе какие-либо конституционные права заявителей не нарушает.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бутиной Лидии Михайловны, Ковригиной Татьяны Сергеевны, Мартюшова Александра Сергеевича, Сергушина Петра Игнатовича, Серова Алексея Владимировича, Тарасовой Маргариты Александровны и Эквас Тамары Львовны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 ноября 2007 г. № 810-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Первушина Виктора Павловича на нарушение его конституционных прав пунктом 8 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Л. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.П. Первушина вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.П. Первушин оспаривает конституционность пункта 8 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)», который не предусматривает включение в избирательные бюллетени строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). По мнению заявителя, названной нормой нарушаются его права, гарантированные статьями 1 (часть 1), 2, 3 (части 2 и 3), 6 (часть 2), 7 (часть 1), 15 (части 1 и 2), 18, 19 (часть 1), 21 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 45 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Мурманского областного суда от 25 мая 2007 года было отказано в удовлетворении заявления В.П. Первушина о признании положений статьи 74 Закона Мурманской области «О выборах депутатов Мурманской областной Думы» противоречащими нормам Федерального закона

«Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на том основании, что Закон Мурманской области как закон субъекта Российской Федерации приведен в соответствие с названным Федеральным законом.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Поставленный заявителем вопрос был разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющем свою силу Постановлении от 14 ноября 2005 года № 10-П. Как следует из выраженной в данном Постановлении правовой позиции, признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой законодателя и к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 1 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Первушина Виктора Павловича, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 ноября 2007 г. № 845-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гришкевича Владимира Филипповича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.Ф. Гришкевича вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Ф. Гришкевич просит признать Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в целом не соответствующим Конституции Российской Федерации. По мнению заявителя, этот Федеральный закон, как закрепляющий избрание депутатов Государственной Думы только по федеральному избирательному округу в составе федеральных списков кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, и не предусматривающий самовыдвижение кандидата по одномандатному избирательному округу, как это было установлено Федеральным законом от 20 декабря 2002 года № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», неправомерно ограничивает конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, препятствует реализации гражданами, не являющимися членами какой-либо партии, права быть избранными депутатами Государственной Думы и тем самым противоречит стать-

ям 18, 19 (часть 2), 30 (часть 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, 5 сентября 2007 года В.Ф. Гришкевич, руководствуясь утратившими силу с 7 декабря 2006 года положениями Федерального закона от 20 декабря 2002 года № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», направил в избирательную комиссию Тюменской области письменное уведомление о самовыдвижении по Тюменскому одномандатному избирательному округу и другие документы, указанные в названном Федеральном законе. Письмом за подписью председателя избирательной комиссии И.Н. Халина от 6 сентября 2007 года заявителю было разъяснено его право на участие в выборах по федеральному избирательному округу в составе политической партии в соответствии с действующим законодательством. Центральный районный суд города Тюмени решением от 17 сентября 2007 года со ссылкой на положения действующего Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», которые определяют принципы избрания депутатов Государственной Думы и право выдвижения кандидатов в депутаты Государственной Думы, отказал в удовлетворении заявления В.Ф. Гришкевича, в котором тот просил обязать избирательную комиссию Тюменской области исполнить требования утратившей силу с 7 декабря 2006 года статьи 38 Федерального закона от 20 декабря 2002 года № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и зарегистрировать его уведомление о самовыдвижении.

2. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в официально опубликованном и сохраняющем свою силу Определении от 20 ноября 1995 года № 77-О, регламентация избирательных процедур может иметь, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, различные решения, причем определяются они, как правило, не в текстах конституций, а законодательным путем. От законодательного органа зависит, будет ли избирательная система мажоритарной, пропорциональной или смешанной, и все они используются в развитых демократических правовых государствах. Выбор того или иного варианта и его закрепление в избирательном законе зависит от конкретных социально-политических условий и является вопросом политической целесообразности. Этот выбор осуществляет представительный орган – Федеральное Соб-

вание – в соответствии с правилами законодательной процедуры. В силу конституционного принципа разделения властей Конституционный Суд Российской Федерации не вправе подменять законодателя. Согласно Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» он решает исключительно вопросы права (статья 3) и должен воздерживаться от рассмотрения дел, в которых, по сути, преобладают аспекты политической целесообразности.

Отмечая в Постановлении от 16 июля 2007 года № 11-П, что Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» реформировал избирательную систему на выборах депутатов Государственной Думы, осуществив переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что в действующем правовом регулировании избирательной системы политические партии как носители соответствующей публичной функции приобретают качество единственных коллективных субъектов избирательного процесса, при том что они могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной власти и ее институционализации только в установленных Конституцией Российской Федерации формах и только на определенный срок, и ни одна из них не может обладать монопольным положением.

В то же время Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не исключает право граждан, не являющихся членами какой-либо политической партии, быть избранными депутатами Государственной Думы путем включения в федеральный список кандидатов от политической партии по инициативе самого гражданина или по собственной инициативе политической партии с согласия гражданина.

Таким образом, Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» сам по себе какие-либо конституционные права заявителя не нарушает, а потому его жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гришкевича Владимира Филипповича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 4 декабря 2007 г. № 797-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, А.Л. Кононова, М.И. Kleandrova, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Н.С. Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина В.В. Кара-Мурзы,

установил:

1. Гражданин В.В. Кара-Мурза оспаривает конституционность положения пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 25 июля 2006 года № 128-ФЗ), согласно которому не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Как следует из представленных материалов, Таганский районный суд решением от 2 марта 2007 года отказал в удовлетворении искового заявления В.В. Кара-Мурзы об отмене решения Федерального политического совета политической партии «Союз правых сил» от 25 декабря 2006 года, которым он был исключен из списка кандидатов в депутаты Московской областной Думы в связи с наличием у него наряду с гражданством Российской Федерации гражданства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Данное судебное решение оставлено без изменения судебной коллегией по гражданским делам Московского городского суда.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации заявитель утверждает, что Конституцией Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод граждан Российской Федерации, предусмотрен исчерпывающий перечень категорий граждан Российской Федерации, лишенных права быть избранными в органы государственной власти, а ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина допускается только в той мере, в какой это необходимо в указанных ею целях, поэтому запрет на реализацию пассивного избирательного права, который установлен оспариваемым положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 6 (часть 2), 18, 19 (часть 2), 32 (части 2 и 3) и 55 (части 2 и 3).

Заявитель, таким образом, настаивает на признании положения пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» неконституционным во всем объеме его норма-

тивного содержания. Между тем приложенными к жалобе правоприменительными актами подтверждается применение в его деле этого положения лишь в части, не допускающей избрание гражданина Российской Федерации в органы государственной власти по такому основанию, как наличие у него гражданства иностранного государства.

В части же, предусматривающей запрет на реализацию пассивного избирательного права гражданами Российской Федерации, имеющими вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства, оспариваемое законоположение в деле заявителя не применялось, а потому в этой части его жалоба в силу статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не может быть признана допустимой.

2. Конституция Российской Федерации, утверждая в соответствии с волей многонационального народа России незыблемость демократической основы суверенной государственности и признавая Российскую Федерацию демократическим правовым государством, провозглашает свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа (абзац седьмой преамбулы; статья 1, часть 1; статья 3, часть 3) и, соответственно, закрепляет права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства, в том числе посредством выборов, избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (статья 32, части 1 и 2).

Избирательные права, выступая в качестве элемента конституционного статуса избирателя, в то же время являются 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 (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 17-П). Конституционная природа избирательных прав, включая их публично-правовые начала, должна учитываться федеральным законодателем при осуществлении нормативного правового регулирования, с тем чтобы во всяком случае создавалась возможность адекватного выражения суверенной воли многонационального народа Российской Федерации посредством реализации избирательных прав гражданами Российской Федерации и, соответственно, формирования самостоятельных и независимых органов публичной власти,

призванных обеспечивать в своей деятельности представительство и реализацию интересов народа, гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. Этим, в частности, определяются пределы усмотрения федерального законодателя при установлении исключений из принципа всеобщности пассивного избирательного права, сама возможность введения которых федеральным законом вытекает из Конституции Российской Федерации, ее статей 32 (часть 3), 55 (часть 3) и 62 (часть 2), а также норм международного права, являющихся в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации.

2.1. Как следует из статьи 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, право быть избранным в органы государственной власти закрепляется именно за гражданами Российской Федерации как лицами, находящимися в особой устойчивой политико-правовой связи с государством. При этом на нормативное содержание пассивного избирательного права может влиять наличие у гражданина Российской Федерации политико-правовой связи с другим государством, т. е. пребывание гражданина Российской Федерации в гражданстве иностранного государства.

Конституция Российской Федерации прямо указывает в статье 62 (часть 2) на возможность введения федеральным законом исключений из общего принципа, согласно которому наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства. Из этого исходит и Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», согласно части первой статьи 6 которого гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

Следовательно, Конституция Российской Федерации, предусматривая в статье 62 (часть 2) специальную норму, предполагающую возможность установления федеральным законом особенностей правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства, допускает тем самым и возможность специального правового регулирования прав и свобод данной категории граждан Российской Федерации, прежде всего политических прав, включая пассивные избирательные права как институт суверенной государственности, приобретение которых свя-

зывается, по общему правилу, с наличием у лица гражданства данного государства.

Такой подход согласуется с общепризнанными принципами и нормами международного права, включая Всеобщую декларацию прав человека (статья 21), а также Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 25 которого допускает введение обоснованных ограничений права и возможности каждого гражданина быть избранным на периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей. Из прецедентной практики Европейского Суда по правам человека также следует, что право лица выдвигать свою кандидатуру на выборах, несмотря на его важность, не носит абсолютного характера: поскольку статья 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, признавая это право, не конкретизирует его и тем более не дает ему юридического определения, появляются возможности для введения так называемых подразумеваемых ограничений (Постановление от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии»); соответственно, государства достаточно свободны в рамках своего конституционного строя устанавливать статус парламентариев, включая критерии избираемости (Постановление от 1 июля 1997 года по делу «Гитонас (Gitonas) и другие против Греции»).

Таким образом, предусмотренное Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» исключение для граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства, возможности быть избранными в органы государственной власти основано на прямом предписании статьи 62 (часть 2) Конституции Российской Федерации и соотносится с юридически обязательными общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Устанавливая соответствующее ограничение, федеральный законодатель исходил из того, что оно обусловлено такой конституционно значимой целью, как необходимость защиты основ конституционного строя Российской Федерации (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

2.2. В соответствии со статьями 1 (часть 1), 3 (части 1, 2 и 3), 5 (часть 3), 10, 11, 66, 72, 73, 77 (часть 1), 134 и 136 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой прав-

ления федеральный парламент и парламенты субъектов Российской Федерации являются органами народного представительства, выразителями интересов и воли народа (соответственно народа России и народа субъекта Российской Федерации), осуществляющими законодательную власть; особым положением парламента и его функциями как законодательного (представительного) органа государственной власти обусловлены его самостоятельность в системе разделения властей и независимость его членов от чьих бы то ни было указаний (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2002 года № 9-П).

Поскольку гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, находится в политико-правовой связи одновременно с Российской Федерацией и с соответствующим иностранным государством, перед которым он также несет конституционные и иные, вытекающие из законов данного иностранного государства, обязанности, значение для него гражданства Российской Федерации как политико-юридического выражения ценности связи с Отечеством объективно снижается. Волеизъявление такого лица – в случае избрания его депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти – в процессе реализации депутатских полномочий может обуславливаться не только требованиями конституционного правопорядка Российской Федерации и интересами ее народа, но и требованиями, вытекающими из принадлежности к иностранному государству. Между тем формально-юридическая либо фактическая подчиненность депутата законодательного (представительного) органа суверенной воле не только народа Российской Федерации, но и народа иностранного государства не согласуется с конституционными принципами независимости депутатского мандата и государственного суверенитета и ставит под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации.

3. Таким образом, пункт 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части, предусматривающей запрет избрания граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства, в органы государственной власти, не содержит неопределенности и не может рассматриваться как нарушающий конституционные права и свободы заявителя.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми обращение в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимым.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судьи Конституционного Суда
Российской Федерации А.Л. Кононова**

1. Отказ в рассмотрении жалобы гражданина В.В. Кара-Мурзы представляется абсолютно необоснованным и произвольным.

Утверждение Конституционного Суда о недопустимости данной жалобы прямо противоречит требованиям статей 96, 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», который предусматривает лишь два условия допустимости жалобы: закон должен затрагивать конституционные права и свободы граждан и должен быть применен или подлежать применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон.

Наличие обоих указанных условий подтверждено материалами, приложенными к жалобе, соответствует фактам дела и, более того, признается самим Конституционным Судом в описательной части

отказного определения. Именно на основании оспариваемых положений закона заявитель был исключен из списка кандидатов в депутаты Московской областной Думы. Именно на основании тех же норм суды общей юрисдикции отказали заявителю в удовлетворении его жалобы. То есть оспариваемые в Конституционном Суде положения закона были применены в его конкретном деле. Отсутствуют также какие-либо претензии к заявителю по поводу несоблюдения формальных требований к обращению и прилагаемым документам, которые могли бы явиться основанием к отказу в приеме его жалобы.

Конституционный Суд употребил тезис об отсутствии неопределенности оспариваемого положения, что, однако, не соответствует ситуации конституционного спора и само по себе не может являться аргументом для отказа в его разрешении. Гораздо больше резонов говорить как раз о вполне определенном противоречии указанного положения Конституции Российской Федерации.

Наконец, утверждение, что оспариваемое положение закона не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы, представляется явно не соответствующим действительности с точки зрения классической логики и здравого смысла. Вполне очевидно из материалов жалобы, что именно прямой законодательный запрет, который оспаривает заявитель, явился единственной причиной его исключения из списков кандидатов в депутаты представительного органа Московской области и лишил его возможности реализовать свое пассивное избирательное право, провозглашенное Конституцией Российской Федерации.

При этом Конституционный Суд является единственным судебным органом, в компетенцию которого входит разрешение подобного спора о конституционности законодательной нормы. Таким образом, заявитель имел все основания обратиться в Конституционный Суд за защитой своих прав и свобод и требовать рассмотрения своей жалобы по существу в процедуре конституционного судопроизводства. Однако в результате такого отказа он был лишен права на справедливое и публичное судебное разбирательство компетентным судом, то есть в отношении него имел место произвольный и ничем не обоснованный отказ в правосудии.

2. Попытка обоснования Конституционным Судом лишения пассивного избирательного права – в данном случае лишения граждан Российской Федерации, имеющих иное (двойное) гражданство, права избираться в представительные органы власти не только не соответствует, по нашему мнению, духу конституционных принципов, осно-

вам конституционного строя, понятию демократического правового государства, но и прямо противоречит конституционному регулированию данного права.

Несомненно, что избирательные права представляют основу политических прав и свобод и правового статуса гражданина в целом. Именно через свободные периодические выборы реализуется идея демократии, принцип народовластия и легитимация органов государственной власти и местного самоуправления (статья 3 Конституции Российской Федерации). В силу этой особой важности избирательных прав для основы конституционного строя вообще всякая возможность их ограничения должна быть оговорена исключительно на конституционном уровне и иметь убедительное и ясное основание, о чем свидетельствует и текст Конституции Российской Федерации.

Провозглашая избирательные права граждан Российской Федерации, статья 32 Конституции Российской Федерации предусматривает лишь два случая, когда право избирать и быть избранным не может быть реализовано гражданами: если они были признаны судом недееспособными или содержатся в местах лишения свободы по приговору суда. Для обоих этих исключительных случаев имеются вполне очевидные причины – объективное ограничение свободы выбора вследствие психических недостатков недееспособного лица либо режима отбывания лишения свободы, который сам по себе препятствует свободе волеизъявления и реализации права выставлять свою кандидатуру на выборах.

Знаменательно, что в обоих случаях ограничение права основывается на судебном решении, что придает ему характер ясного и бесспорного основания. При этом не могут быть ограничены в избирательных правах ни лица, находящиеся под стражей до вступления в силу приговора, ни осужденные к иным наказаниям, не связанным с лишением свободы, то есть ограничения избирательного права не связываются с упреком в совершении уголовного преступления, а лишь с режимом отбывания лишения свободы. Очевидно, что введение лишения избирательных прав как самостоятельной меры уголовного или иного вида наказания за совершение какого бы то ни было правонарушения, как это было в прежние времена, противоречило бы указанной норме Конституции.

Очень важно для данного дела отметить, что никаких иных ограничений активного и пассивного избирательных прав данная специальная норма Конституции Российской Федерации не содержит и сама ее конструкция не допускает. Этот перечень, несомненно, носит исчерпывающий характер. В отличие от ряда других статей Консти-

туции Российской Федерации (например, 25, 29, 34, 35, 36 и др.), регулирующих права и свободы, данная норма не содержит ссылок на федеральный закон, который мог бы устанавливать иные не перечисленные в части 3 статьи 32 ограничения избирательных прав, и это, очевидно, не случайно. Такая конструкция нормы, следовательно, не допускает в регулировании избирательных прав применения общих положений части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации о возможности их ограничения федеральным законом.

Аналогичным образом сконструированы многие международные нормы о правах и свободах человека и гражданина, которые включают в себя *ad hoc* перечень отличных от общего правила ограничений, возможных только для регулирования данного права или свободы (см., например, статьи 18, 19, 20, 21, 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 2, 4, 8, 9, 10, 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод). Если бы конституционный законодатель предполагал возможность расширения перечня ограничений избирательных прав в федеральном законе, то по меньшей мере он обязан был бы указать на это явным образом, в противном случае прямое указание в части 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации лишь двух указанных ограничений не имеет смысла. Следует полагать, что это сделано осознанно с предвидением возможных последствий. Правила толкования норм об основных правах и свободах, вытекающие в частности из положений статей 2, 18 и других Конституции Российской Федерации, не допускают расширительного толкования ограничений прав и свобод, тем более расширения закрытого конституционного перечня таких ограничений.

3. Отсылки Конституционного Суда к прецедентной практике Европейского Суда по правам человека не представляются адекватными, во-первых, потому, что обстоятельства конкретных дел и правовые проблемы слишком различны, чтобы применить прецедентное решение. Во-вторых, Конституционный Суд лишь выборочно цитирует правовые позиции Европейского Суда, ссылаясь на те положения, которые, по его мнению, свидетельствуют в его пользу. На самом деле это не так.

Так, говоря о свободе усмотрения в регулировании избирательного права государств – участников Конвенции, Европейский Суд уточняет, что он имеет в виду лишь то, что статья 3 Дополнительного протокола не предусматривает никакой обязанности вести какую-либо определенную избирательную систему, например пропорциональную или мажоритарную в один или два тура.

Европейский Суд говорит также о свободе усмотрения государств в рамках своего конституционного строя, и Конституционный Суд процитировал эту фразу без уяснения ее смысла, явно намекающего на принципиальные конституционные ограничения этой свободы усмотрения. При этом Европейский Суд опирается все-таки на презумпцию наличия таких политических прав, как «право голоса» и «право выдвигать свою кандидатуру при выборах органа законодательной власти» в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и необходимости их институционального обеспечения в национальном законодательстве и практике.

Ограничения субъективных избирательных прав, утверждает далее Европейский Суд, не могут достигать той степени, когда эти права теряют реальное содержание, они не могут быть произвольными, должны преследовать лишь правомерную цель, а используемые средства должны быть соразмерными. Право на свободные выборы подразумевает принцип равенства всех граждан при осуществлении ими права голоса и права выставлять свою кандидатуру на выборах.

Таким образом, «свобода усмотрения» в законодательном регулировании права на свободные выборы, в том числе права быть избранным, ограничена рамками Конституции и общепризнанными принципами и нормами международного права, а споры о пределах этих ограничений подлежат критическому судебному осмыслению в каждом конкретном случае.

4. Вопреки утверждениям Конституционного Суда ни Конституция, ни законодательство Российской Федерации о гражданстве не содержат никакого намека на отрицательную оценку факта наличия у российских граждан гражданства иностранного государства (двойного гражданства), никаких указаний на упречный гражданский статус таких лиц, и правила добросовестного толкования не позволяют вывести из этих положений возможность какого-либо ущемления их политических или любых других прав.

Закон о гражданстве РСФСР 1991 года впервые легально признал возможность наличия у российских граждан другого гражданства, специально оговорив, что граждане России «не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из российского гражданства».

Вслед за этим Конституция Российской Федерации провозгласила, что российские граждане могут иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федераль-

ным законом или международным договором Российской Федерации (статья 62, часть 1).

Действующий федеральный закон о гражданстве Российской Федерации прямо предусматривает возможность российских граждан иметь также иное гражданство (статья 6 «Двойное гражданство»). При этом закон никак не ограничивает права гражданина Российской Федерации, не обуславливает возможность иного гражданства наличием или отсутствием международных договоров и соглашений, не требует получения на это разрешения или одобрения со стороны государства или его органов, не оценивает мотивов и побуждений данного гражданина, оставляя этот вопрос на его полное усмотрение. Федеральный закон вообще безразлично относится к факту другого гражданства, никак не учитывает его как юридически обязывающее состояние, не создает никакого особого гражданского статуса таких лиц, прямо констатируя, что российский гражданин, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией в его правах и обязанностях только как гражданин Российской Федерации. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства, как гласит закон, не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации, а значит, прекращение действия каких-либо его прав и обязанностей. Однако в отношении обязанностей (а у граждан Российской Федерации только одна специфическая конституционная обязанность – несение военной службы) может быть и иное решение.

Закон в данном случае абсолютно соответствует истинному смыслу части 2 статьи 62 Конституции Российской Федерации, согласно которой наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства. Дальнейший текст «если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации» вопреки мнению Конституционного Суда и по грамматическому и по логическому смыслу относится исключительно к регулированию обязанностей и никак не может относиться к правам и свободам. «Иное» по отношению к правам невозможно, поскольку в силу частей 1 и 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации не могут издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а толкование прав и свобод в сторону их отрицания или умаления не может быть допустимо. Никаких исключений из этого принципа нет.

Практика международно-правовых договоров о двойном гражданстве также свидетельствует о том, что предметом соглашения является не какое-либо ограничение прав и свобод таких граждан, а, наоборот, взаимное их признание и более того – устранение коллизии обязанностей, как правило касающихся военной службы. Так, соглашения Российской Федерации о двойном гражданстве с Туркменией и Таджикистаном предусматривают, что граждане обеих сторон в полном объеме пользуются правами и свободами и несут обязанности военной службы той стороны, на территории которой они постоянно проживают.

Такое регулирование прав и обязанностей лиц, имеющих гражданство двух и более государств, согласуется с наиболее распространенной международной практикой и, в частности, соответствует Европейской конвенции о гражданстве 1997 года. Конвенция была подписана Российской Федерацией под условием ратификации, в силу чего Россия обязана воздерживаться от действий, противоречащих этому соглашению. Статья 17 Конвенции предусматривает, что «граждане государства-участника, имеющие другое гражданство, обладают на территории этого государства-участника, в котором они проживают, теми же правами и несут те же обязанности, что и другие граждане этого государства-участника». Статья 21 оговаривает, что такие лица должны выполнять свою воинскую обязанность только в одном из этих государств.

Таким образом, ни Конституция Российской Федерации, в том числе ее статья 62, ни законодательство о гражданстве, ни общепринятая международная практика не содержит никаких ни прямых, ни косвенных, ни подразумеваемых оснований для ограничения прав и свобод граждан, имеющих иное гражданство в соответствии с международным договором или приобретших его по иным причинам.

5. Вообще обычно, даже не юридическому, сознанию трудно представить, что граждан одной страны можно разделить на полноправных и второстепенных, что их можно лишить политических прав по причинам, которые даже самим государством не признаются как значимые, обязательные и тем более упречные.

Выделение оспариваемой заявителем нормой закона особой категории граждан, лишенных права быть избранными в представительные органы, является очевидным, явным и бесспорным нарушением одного из основных принципов права – равенства и запрета дискриминации.

Между тем статья 6 Конституции Российской Федерации утверждает, что гражданство Российской Федерации является единым и рав-

ным независимо от оснований приобретения и что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией. Равенство прав и свобод человека и гражданина гарантирует статья 19 Конституции Российской Федерации. Аналогичные принципы равенства гражданства и запрета дискриминации содержатся в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» (статья 4).

Развивая принцип равенства прав и свобод, Всеобщая декларация прав человека 1948 года прямо указывает на то, что «не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит» (статья 2). Запрет на дискриминацию всякого рода по любому какому бы то ни было признаку содержится также в статье 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, в статье 14 Конвенции о правах человека и основных свобод, в статьях 5, 17 цитированной выше Европейской конвенции о гражданстве.

Игнорирование всех этих документов и провозглашенных в них принципов остается в данном деле необъяснимым.

6. Самым поразительным и неожиданным с правовой точки зрения явилось то, что Конституционный Суд при полном отсутствии каких-либо намеков на это в Конституции Российской Федерации и законодательстве о гражданстве выдвинул и обосновал упрек к рассматриваемой категории граждан в оправдание лишения их пассивного избирательного права. Конституционный Суд презюмирует, что наличие гражданства другого государства снижает для такого лица «ценность связи со своим Отечеством» и эти «параллельные политико-правовые» связи (так было в первоначальном проекте) сами по себе делают его якобы «подчиненным» чужой воле иностранного государства и заложником мифического императивного мандата, исполняющим чужеродные наказания.

Уважаемые юристы могут оценить также в современном контексте такие мотивы, как «самостоятельность законодательного (представительного) органа власти в системе разделения властей» и «независимость его членов от чьих бы то ни было указаний», однако никто еще не отменял ни доктрину субъективной вины, ни презумпцию невиновности или добропорядочности каждого человека и гражданина. Конституционный Суд, однако, прямо говорит об обратном – об объективном снижении политико-правовой связи гражданина с отечеством, то есть объективной упречности его гражданского статуса, или об объективном вменении.

Таким образом, по мнению Конституционного Суда, наличие у российского гражданина иного гражданства само по себе предполагает его неблагонадежность, нелояльность, презюмирует пренебрежение им своим отечеством и интересом своего народа, «объективно» делает его агентом иностранного влияния, представляющим угрозу суверенитету государства и даже конституционному строю, что должно оправдывать его гражданскую неполноценность, упречность правового статуса и ущербность политических прав в собственной стране. Было даже высказано сожаление, что законодательство, допускающее наличие другого гражданства (а значит, и норма Конституции Российской Федерации), слишком либерально (!) и не должно иметь место.

Воспоминания о подобных политико-правовых взглядах еще достаточно свежи, и нетрудно представить их источники и временные рамки. Однако даже в советские времена неприятие двойного гражданства было связано не столько с мотивом реализации прав и обязанностей, сколько со стремлением оградить советских граждан от зарубежного влияния и зарубежных связей.

Очевидно также, что упрек Конституционного Суда распространяется не только на тех, кто по собственному волеизъявлению и, заметим, вполне правомерно приобрел гражданство другого государства, но также на тех, кто приобрел его по независящим от него причинам, автоматически, помимо своего желания и даже ведома, вследствие ли коллизии правовых норм различных государств или по рождению, вследствие проживания родителей на иностранных территориях, в результате вступления в брак, натурализации и т. п. Этот упрек и лишение соответствующих политических прав распространяется также и на тех, кто был лишен гражданства по политическим мотивам и реабилитирован, в том числе восстановлен в гражданстве, в соответствии с Законом Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» (статья 14) независимо от наличия гражданства другого государства. Он распространяется по идее и на те многие тысячи граждан, которые до начала 90-х годов выехали на постоянное место жительства за границу и в силу существующих тогда требований были вынуждены сдавать свои отечественные паспорта и которым после конституирования абсолютного запрета на лишение гражданства Российское государство по закону и по доброй воле предложило вернуть и возвратило российское гражданство, не требуя отречения от натурализации в странах их пребывания.

Представляется, что упрек подобного рода не только несостоятелен с правовой точки зрения, он абсолютно аморален.

7. Предположение об угрозе для государственного суверенитета самого наличия у гражданина Российской Федерации иного гражданства не имеет никаких объективных оснований и выражает лишь идеологические предпочтения советской эпохи.

Суверенитет не перечислен в числе тех конституционно защищаемых целей (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации), ради которых возможно ограничение основных прав и свобод. Совершенно не очевидно и чревато угрозой ущемления прав и свобод отождествление суверенитета с государственной безопасностью или основами конституционного строя. Кроме того, остается неясным, какую именно концепцию суверенитета имеет в виду Конституционный Суд в контексте рассматриваемой проблемы лишения избирательных прав.

Если понимать суверенитет как полную и исключительную юрисдикцию суверенной государственной власти над своими гражданами, то даже в этом одиозном его толковании вряд ли можно говорить о каком-либо ущемлении суверенитета, поскольку речь идет все-таки о российских гражданах, сохраняющих в силу закона весь объем обязанностей перед государством.

Если под суверенитетом иметь в виду некую абстрактную и не поддающуюся точному определению народную волю, которая и должна проявляться как раз через представительные органы власти, то тем более нелепо ограничивать во имя этого избираемость этих органов, то есть ограничивать суверенитет ради самого суверенитета.

Если иметь в виду классическое определение государственного суверенитета времен Вестфальских договоренностей как всевластия государства или полного его своеволия и независимости и во внешней и внутренней политике, то и такое понимание стало анахронизмом в современных условиях с подчинением законодательства конституционным принципам, общепризнанным принципам и нормам международного права, с созданием международной юрисдикции и признанием приоритета международных договоров над национальным законодательством по крайней мере в сфере прав и свобод человека и гражданина. Это касается и сферы политических свобод, в которой государство отнюдь не обладает полной свободой усмотрения и своеволия.

Особое удивление аргумент к суверенитету вызывает в данном конкретном деле, где речь идет о лишении заявителя права баллотироваться в депутаты Московской областной Думы, то есть представительный орган субъекта Российской Федерации, в свете неод-

нократно декларируемой самим Конституционным Судом позиции, что субъект Российской Федерации не имеет и не может иметь государственного суверенитета (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года, определения от 27 июня 2000 года и от 6 декабря 2001 года).

Представляется, что многократное, как заклинание, не имеющее конкретного смысла, обращение к понятию суверенитета, отягощенному спорными правовыми проблемами, оправдывающему умаление или ограничение политических прав во имя интересов государства или якобы публичного интереса, не только проявляет слабость аргументации юридического решения, но и обнаруживает полную девальвацию этих понятий, противоречит всей концепции прав и свобод, несовместимой с идеологией суверенной государственности и уж во всяком случае не являющейся равнозначной ценностью.

Это ярко видно из попыток представить субъективные и автономные политические права гражданина ни много ни мало как публично-правовой институт, как публично-правовые начала, как воплощение и реализацию публичного интереса, как институт суверенной государственности, что, по мнению Конституционного Суда, требует регулирования адекватного соответствующим целям.

Это сильно напоминает советскую позитивистскую концепцию политических прав, согласно которой политические права предоставлялись (даровались) гражданам исключительно «в интересах трудящихся», «в соответствии с интересами народа», «в целях укрепления и развития социалистического строя». Таким образом, наличие и объем субъективного права обуславливался публичными целями и выполнением обязанностей перед государством и обществом.

Оценивая этот период, известный российский юрист С.С. Алексеев пишет: «Трактовка юридических вопросов преимущественно через категорию юридических обязанностей и ответственности явилась одним из выражений юридического этатизма, в соответствии с которым во всех иных плоскостях юридические вопросы рассматривались сквозь призму категорий государства, интерпретируемых с державно-имперскими акцентами «государственной воли», «государственных интересов», «государственного суверенитета», «целостности государства».

Совсем не хочется возвращаться к подобной аргументации.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 декабря 2007 г. № 920-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Миронова Валерия Валентиновича на нарушение его конституционных прав положениями Федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.В. Миронова вопрос о возможности принятия его жалоб к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Гражданин В.В. Миронов в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации, оспаривая конституционность частей 1 и 2 статьи 7 и статьи 37 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которым кандидаты в депутаты Государственной Думы выдвигаются в состав федеральных списков кандидатов политическими партиями, имеющими право принимать участие в выборах, а гражданин, не являющийся членом политической партии, может реализовать свое пассивное избирательное право только посредством включения его по решению политической партии в федеральный список кандидатов от этой партии, утверждает, что данные законоположения практически не позволяют ему реализовать свое право быть избранным в органы государственной власти и тем самым противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 30 (часть 2) и 32 (часть 2).

Как следует из представленных материалов, решением Петровского районного суда Санкт-Петербурга от 18 октября 2007 года

было отказано в удовлетворении заявления В.В. Миронова об оспаривании уклонения территориальной избирательной комиссии № 8 Санкт-Петербурга от принятия решения о включении его в список кандидатов в депутаты Государственной Думы. При этом суд сослался на порядок выдвижения кандидатов в депутаты Государственной Думы, установленный Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

1.1. В данной жалобе, по сути, оспаривается установленный Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе, которая не предполагает избрание депутатов Государственной Думы по одномандатным избирательным округам и самовыдвижение кандидатов.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в официально опубликованном и сохраняющем свою силу Определении от 20 ноября 1995 года № 77-О, регламентация избирательных процедур может иметь, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, различные решения, причем определяются они, как правило, не в текстах конституций, а законодательным путем. От законодательного органа зависит, будет ли избирательная система мажоритарной, пропорциональной или смешанной. Выбор того или иного варианта и его закрепление в избирательном законе зависит от конкретных социально-политических условий и является вопросом политической целесообразности. Этот выбор осуществляет представительный орган – Федеральное Собрание в соответствии с правилами законодательной процедуры. В силу же конституционного принципа разделения властей Конституционный Суд Российской Федерации не вправе подменять законодателя; согласно Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» он решает исключительно вопросы права (часть третья статьи 3) и должен воздерживаться от рассмотрения дел, в которых, по сути, преобладают аспекты политической целесообразности.

Отмечая в Постановлении от 16 июля 2007 года № 11-П, что Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» реформировал избирательную систему, осуществив переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что в действующем правовом регулировании политические партии как носители соот-

ветствующей публичной функции приобретают качество единственных коллективных субъектов избирательного процесса, при том что они могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной власти и ее институционализации только в установленных Конституцией Российской Федерации формах и только на определенный срок, и ни одна из них не может обладать монопольным положением.

В то же время Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не исключает право гражданина, не являющегося членом какой-либо политической партии, быть избранным депутатом Государственной Думы – он может быть включен в федеральный список кандидатов от политической партии по своей инициативе или по инициативе политической партии с его согласия.

Таким образом, оспариваемые В.В. Мироновым положения статей 7 и 37 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» сами по себе какие-либо конституционные права заявителя не нарушают.

2. В другой своей жалобе В.В. Миронов оспаривает конституционность Федерального закона от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)».

По мнению заявителя, законоположения, отменяющие форму голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), нарушают его права, гарантированные статьями 3, 13, 19, 29, 32 и 55 Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, решением Петродворцового районного суда Санкт-Петербурга от 17 сентября 2007 года было отказано в удовлетворении заявления В.В. Миронова о признании незаконным отказа председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации включить в избирательные бюллетени на предстоящих в 2007 году выборах депутатов Государственной Думы графу против конкретного кандидата и партии.

2.1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и в силу сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации на ее основе правовых позиций (постановления от 29 ноября 2004 года № 17-П, 14 ноября 2005 года № 10-П, от 16 июня 2006 года № 7-П и определения от 18 июля 2006 года № 348-О, от 19 апреля 2007 года № 279-О-О, от 29 мая 2007 года № 349-О-О), само по себе исключение из избирательного бюллетеня графы «против всех кан-

дидатов» («против всех списков кандидатов») не ограничивает и не нарушает избирательные права заявителя, поскольку не препятствует его участию в избрании выборных органов публичной власти и в реализации права быть избранным в эти органы и выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования на выборах в соответствии с установленными процедурами.

Признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является его прерогативой. Разрешение данного вопроса к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Миронова Валерия Валентиновича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 декабря 2007 г. № 921-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Приятельчука Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав статьями 3, 4, 7 и 37 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.В. Приятельчука вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.В. Приятельчук оспаривает конституционность статей 3, 4, 7 и 37 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». По мнению заявителя, содержащимися в этих статьях нормами, закрепляющими избрание депутатов Государственной Думы только по федеральному избирательному округу в составе федеральных списков кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, нарушается его конституционное право быть избранным в органы государственной власти, поскольку реализация пассивного избирательного права гражданина, не являющегося членом политической партии, ставится в зависимость от решения политической партии о его включении в федеральный список кандидатов от этой партии.

Как следует из представленных материалов, письмами членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 сентября и от 26 октября 2007 года в ответ на просьбу А.В. Приятельчука зарегистрировать его кандидатом в депутаты Государственной Думы было разъяснено, что его избирательное право может

быть реализовано путем обращения в любое региональное отделение любой политической партии. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 8 октября 2007 года и определением судьи Тверского районного суда города Москвы от 19 октября 2007 года А.В. Приятельчуку были возвращены его заявления о признании незаконным отказа Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы ввиду неподсудности, поскольку письмо члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации решением данного органа не является.

2. В жалобе А.В. Приятельчука, по сути, оспаривается установленный Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе, которая не предполагает избрание депутатов Государственной Думы по одномандатным избирательным округам и самовыдвижение кандидатов.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в официально опубликованном и сохраняющем свою силу Определении от 20 ноября 1995 года № 77-О, регламентация избирательных процедур может иметь, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, различные решения, причем определяются они, как правило, не в текстах конституций, а законодательным путем. От законодательного органа зависит, будет ли избирательная система мажоритарной, пропорциональной или смешанной. Выбор того или иного варианта и его закрепление в избирательном законе зависит от конкретных социально-политических условий и является вопросом политической целесообразности. Этот выбор осуществляет представительный орган – Федеральное Собрание в соответствии с правилами законодательной процедуры. В силу конституционного принципа разделения властей Конституционный Суд Российской Федерации не вправе подменять законодателя; согласно Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» он решает исключительно вопросы права (часть третья статьи 3) и должен воздерживаться от рассмотрения дел, в которых, по сути, преобладают аспекты политической целесообразности.

Отмечая в Постановлении от 16 июля 2007 года № 11-П, что Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» реформировал избирательную систему, осуществив переход от мажоритарно-пропорциональной к пропорциональной избирательной системе, Консти-

туционный Суд Российской Федерации указал, что в действующем правовом регулировании политические партии как носители соответствующей публичной функции приобретают качество единственных коллективных субъектов избирательного процесса, при том что они могут реализовать свое право на участие в осуществлении государственной власти и ее институционализации только в установленных Конституцией Российской Федерации формах и только на определенный срок, и ни одна из них не может обладать монопольным положением.

В то же время Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не исключает право гражданина, не являющегося членом какой-либо политической партии, быть избранным депутатом Государственной Думы – он может быть включен в федеральный список кандидатов от политической партии по своей инициативе с его согласия или по инициативе политической партии.

Таким образом, оспариваемые А.В. Приятельчуком законоположения какие-либо конституционные права заявителя не нарушают.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Приятельчука Александра Викторовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 18 декабря 2007 г. № 941-О-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кунарева Александра Александровича на нарушение его конституционных прав статьей 7 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.А. Кунарева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.А. Кунарев оспаривает конституционность статьи 7 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предусматривающей выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов политическими партиями, имеющими право принимать участие в выборах. По мнению заявителя, названной нормой нарушаются его права, гарантированные статьями 19 (часть 2) и 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.А. Кунаревым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, поскольку заявителем не представлены какие-либо документы, подтверждающие применение или возможность применения в касающемся его деле оспариваемой нормы, как того требует часть вторая статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в связи с чем его жалоба не может считаться отвечающей крите-

рию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кунарева Александра Александровича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации

Ю.М. Данилов

СОДЕРЖАНИЕ

2004 год

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2004 года № 17-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кайсарова Василия Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статей 15 и 16 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», статей 19 и 20 Избирательного кодекса Хабаровского края	3
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2004 года № 18-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бугрея Александра Яковлевича и Лыкина Алексея Алексеевича на нарушение их конституционных прав решениями и действиями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и судов общей юрисдикции	5
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 февраля 2004 года № 32-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Горностаева Владимира Павловича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	7
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2004 года № 4-П по делу о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права	

на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации	10
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2004 года № 110-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соломатенко Виктора Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 4 и 16 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	21
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2004 года № 175-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кодякова Михаила Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 101 Конституции Республики Башкортостан	23
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2004 года № 177-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гладкова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 32 (часть 3) Конституции Российской Федерации	27
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2004 года № 178-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положением абзаца второго пункта 16 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	28
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2004 года № 215-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	31

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 2004 года № 140-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности пункта 16 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области	35
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2004 года № 248-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Кудашова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями ряда статей Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также по вопросу о толковании Конституции Российской Федерации	36
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 299-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жириновского Владимира Вольфовича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 43 и пункта 8 статьи 52 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»	39
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 301-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сурова Михаила Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 89 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» и пункта 1 Постановления Законодательного Собрания Вологодской области от 10 сентября 2003 года «О назначении даты выборов депутатов Законодательного Собрания области и Губернатора области»	43
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 17-П по делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской	

области» в связи с жалобой граждан В.И.Гнездилова и С.В.Пашигорова	49
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова	58
Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондаря	62
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 года № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И.В.Артемова и Д.А.Савина	71
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2004 года № 411-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Юрия Германовича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 9 статьи 18, пунктов 7 и 8 статьи 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 28 статьи 10 Закона Российской Федерации «О милиции»	84

2005 год

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 1-П по делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно- политической организации «Балтийская республиканская партия»	87
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 2005 года № 83-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гандзюка Виктора Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 3, 4 и 5 статьи 84 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	100

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 114-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлыка Эдуарда Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 3 статьи 77 и пункта 4 статьи 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	101
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 245-О по жалобе гражданина Морозова Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 13 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	107
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 года № 126-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сычева Григория Павловича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	111
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 года № 154-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кодякова Михаила Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями части второй статьи 3 Временного положения о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, утвержденного Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а также абзаца второго статьи 220 и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	113

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2005 года № 250-О по жалобе гражданина Синцова Валерия Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 7 статьи 22, пункта 6 статьи 24 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 1 статьи 212 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и ряда законов Самарской области	116
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2005 года № 253-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы Ярославской области о проверке конституционности положений подпункта «ж» пункта 23 статьи 38 и пункта 1 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	122
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2005 года № 247-О по жалобе гражданина Одиянкова Евгения Германовича на нарушение его конституционных прав абзацем первым части второй статьи 260 и частью пятой статьи 381 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	126
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 2005 года № 284-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Андреева Сергея Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 2 пункта 3 статьи 83 и пункта 3 статьи 96 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	129
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2005 года № 309-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бриккера Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьёй 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Нижегородской области «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий органов местного самоуправления в Нижегородской области»	135

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2005 года № 322-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шхагошева Адальби Люлевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 27, пункта 4 статьи 74 и пункта 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 2 статьи 30 и пункта 7 статьи 90 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и пункта 4 части первой статьи 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	139
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2005 года № 333-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волкова Андрея Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также ряда законов Томской области	145
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2005 года № 406-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Луценко Николая Максимовича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «а» пункта 2 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	150
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2005 года № 407-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Коноплина Вячеслава Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями Закона Новгородской области «О совмещении выборов и продлении срока полномочий органов местного самоуправления», а также о даче толкования ряда статей Конституции Российской Федерации	152
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 года № 10-П по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи	

с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации	157
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондаря	167
Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Г.А. Гаджиева	184
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Л.О. Красавчиковой	189
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С.П. Маврина	191
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2005 года № 453-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Одиянкова Евгения Германовича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 части первой статьи 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	192
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2005 года № 520-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан А.Ю. Бузина, А.Е. Любарева, А.Д. Суворова и В.А. Шмелева на нарушение их конституционных прав положениями пункта 3 статьи 1, пункта 3 статьи 14 и пункта 1 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	197
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2005 года № 516-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Закона города Москвы «Избирательный кодекс города Москвы»	201
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2005 года № 517-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еланцева Юрия Александровича на нарушение его конституционных прав	

пунктом 8 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	205
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан	208
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 14-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова	231

2006 год

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2006 года № 39-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Маслова Валерия Егоровича и Перова Дмитрия Владимировича на нарушение их конституционных прав положениями пункта 5 статьи 2 и пунктов 3 и 6 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также положениями частей 3 и 5 статьи 90 Закона города Москвы от 11 июня 2003 года «Избирательный кодекс города Москвы»	242
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2006 года № 40-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кропотовой Галины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями пункта 5 статьи 41 и пункта 10 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	246
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2006 года № 41-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Буракова Николая	

Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Федеральных законов от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 18 мая 2005 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы»	250
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2006 года № 42-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куленюка Владимира Денисовича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	253
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 2006 года № 34-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина	256
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 2006 года № 35-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.Д. Смердова	261

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2006 года № 142-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Малаховского Семена Павловича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 2 статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Владимирской области «О совмещении выборов и сокращении сроков полномочий представительных органов и выборных должностных лиц муниципальных образований Владимирской области»	265
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2006 года № 143-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «е» пункта 23 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	270
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 188-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Меркурьева Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями Земельного кодекса Российской Федерации, Жилищного кодекса Российской Федерации, Избирательного кодекса Свердловской области, а также о даче толкования статьи 57 Конституции Российской Федерации	273
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года № 7-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области	276
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова	287
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2006 года № 137-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики» и «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» в связи с жалобами ряда граждан	293

Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова	300
Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондаря	304
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева	318
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2006 года № 348-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бехова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав статьей 66 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года «Избирательный кодекс города Москвы»	322
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 октября 2006 года № 451-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вовка Михаила Федоровича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 246 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации	324
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Палкина Валерия Павловича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Законов Краснодарского края «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований в Краснодарском крае», «О системе избирательных комиссий, комиссий референдума в Краснодарском крае», «Об определении даты выборов глав и в представительные органы вновь образованных муниципальных образований» и «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края»	327
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 601-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Осипова Владимира Анатольевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 5 статьи 29 и пункта 10 статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	331

2007 год

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 января 2007 года № 160-О-П по жалобе федерального государственного учреждения «Маганский лесхоз» на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	333
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 2007 года № 32-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Глаголева Авенира Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями Федеральных законов «О политических партиях» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	340
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 2007 года № 56-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» и рядом положений статьи 9 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»	342
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 марта 2007 года № 204-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Черинстера Юрия Алексеевича на нарушение его конституционных прав решениями судов общей юрисдикции	344
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2007 года № 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа	346
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С.М. Казанцева	362

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2007 года № 171-О-П по жалобе гражданина О.Б. Гуртуева и коллективной жалобе граждан – жителей Кабардино-Балкарской Республики на нарушение их конституционных прав положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики «Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики», «О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике» и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	367
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2007 года № 279-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чернова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 73 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	384
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2007 года № 281-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юдина Владимира Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями Федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»	386
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2007 года № 285-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Железнякова Сергея Тимофеевича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	388
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 мая 2007 года № 344-О-П по жалобам главы муниципального образования «Село Маган» Республики Саха (Якутия) и граждан Т.Р. Алексеевой и Е.С. Мондаровой на нарушение их конституционных прав положениями Закона Республики Саха (Якутия) «Об установлении границ	

территорий и о наделении статусом городского округа муниципальных образований Республики Саха (Якутия)»	391
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2007 года № 347-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вараскиной Любови Михайловны на нарушение ее конституционных прав статьей 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации	402
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2007 года № 349-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Троицкого Александра Евгеньевича на нарушение его конституционных прав рядом положений Закона города Москвы «Избирательный кодекс города Москвы»	403
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2007 года № 385-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Агафонова Валерия Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 9 Закона Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области»	405
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2007 года № 514-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье» и гражданки Филипповой Галины Васильевны на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	408
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»	413
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Г.А. Гаджиева	430
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 года № 505-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бегиева Игоря	

Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктами 2 и 4 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	432
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 года № 510-О-О об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Палкина Валерия Павловича об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 597-О	434
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2007 г. № 514-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб общества с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Приобье» и гражданки Филипповой Галины Васильевны на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	436
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 года № 551-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сафонова Николая Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 11 части 12 статьи 28 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области»	441
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 года № 561-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бутилиной Лидии Михайловны, Ковригиной Татьяны Сергеевны и других на нарушение их конституционных прав пунктом 2 части 16 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и положением пункта 2 статьи 80 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области»	443
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 года № 810-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Первушина Виктора Павловича на нарушение его конституционных прав пунктом 8 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях	

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	448
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 года № 845-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гришкевича Владимира Филипповича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	450
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года № 797-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 31 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	453
Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова	459
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 декабря 2007 года № 920-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Миронова Валерия Валентиновича на нарушение его конституционных прав положениями Федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»	470
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 декабря 2007 года № 921-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Приятельчука Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав статьями 3, 4, 7 и 37 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	474
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 декабря 2007 года № 941-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кунарева Александра Александровича на нарушение его конституционных прав статьей 7 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	477

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РЕШЕНИЯХ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
2000–2007**

В 2-х томах. Том 2

Ответственный за выпуск

О.Б. Беляков

Корректор

Н.В. Ильинская

Подписано в печать 11.12.2008

Формат 70х100/16. Печать офсетная. Объем 31 печ. л.

Тираж 3000 экз. Заказ № 2267

Отпечатано в ОАО «Типография «Новости»
105005, Москва, ул. Фр. Энгельса, 46