



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Симона Александра Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 16² статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

7 февраля 2012 года

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

заслушав заключение судьи С.Д.Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина А.А.Симона,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.А.Симон оспаривает конституционность пункта 16² статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской

Федерации, а также на выборах в органы местного самоуправления, находящиеся на территории этого субъекта Российской Федерации, регистрация кандидата, списка кандидатов, выдвинутых политической партией, список кандидатов которой на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти этого субъекта Российской Федерации допущен к распределению депутатских мандатов (списку кандидатов которой передан депутатский мандат в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, предусмотренным пунктом 17 статьи 35 данного Федерального закона), а также регистрация кандидатов, списков кандидатов, выдвинутых региональными отделениями или иными структурными подразделениями такой политической партии (если это предусмотрено уставом политической партии), осуществляется без сбора подписей избирателей при условии, что указанное официальное опубликование состоялось раньше представления в избирательную комиссию документов, необходимых для регистрации кандидата, списка кандидатов; регистрация такого кандидата, списка кандидатов осуществляется на основании решения о выдвижении этого кандидата, списка кандидатов, принятого политической партией, ее региональным отделением или иным структурным подразделением в порядке, установленном федеральным законом.

Как следует из представленных материалов, А.А.Симон был выдвинут Ярославским региональным отделением Российской объединенной демократической партии «Яблоко» в качестве кандидата на выборах главы сельского поселения Красный Профинтерн Некрасовского муниципального района Ярославской области, назначенных на 21 августа 2011 года. Решением территориальной избирательной комиссии Некрасовского района Ярославской области от 27 июля 2011 года А.А.Симону отказано в регистрации в качестве кандидата в связи с непредставлением подписных листов, содержащих подписи избирателей, собранные в поддержку его выдвижения.

Решением Некрасовского районного суда Ярославской области от 5 августа 2011 года, оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Ярославского областного суда от 15 августа 2011 года, А.А.Симону было отказано в удовлетворении заявления о признании решения территориальной избирательной комиссии незаконным. При этом суд, сославшись на оспариваемое законоположение, указал, что, поскольку по результатам выборов депутатов Государственной Думы Ярославской области пятого созыва, которые состоялись 2 марта 2008 года, список кандидатов, выдвинутый политической партией «Яблоко», не был допущен к распределению депутатских мандатов, для регистрации А.А.Симона кандидатом на выборах главы сельского поселения им должны были быть представлены не менее 102 подписей избирателей, собранных в поддержку его выдвижения указанным избирательным объединением.

По мнению заявителя, пункт 16² статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не соответствует статьям 13 (часть 4), 15 (часть 1), 19 (часть 2) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, так как вопреки принципу равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям устанавливает различные условия регистрации кандидатов, выдвинутых региональными отделениями политических партий на выборах главы муниципального образования, – в зависимости от того, были ли по результатам ближайших предыдущих выборов законодательного (представительного) органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации списки кандидатов этих политических партий допущены к распределению депутатских мандатов.

2. По смыслу статей 1, 3 (часть 3), 13 (части 3 и 4), 15 (часть 1), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, в реализации которого существенную роль играют политические партии как основные

коллективные участники избирательного процесса, признается и гарантируется в Российской Федерации наряду с другими правами и свободами человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и призвано обеспечить каждому гражданину на основе принципа равенства возможность без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений участвовать в свободных выборах, являющихся, как и референдум, высшим выражением власти народа.

Этот вывод корреспондирует положениям Всеобщей декларации прав человека (статья 21), Международного пакта о гражданских и политических правах (статья 25), Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 11 и статья 3 Протокола № 1), а также Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, согласно которой при подлинных и справедливых выборах обеспечивается выявление свободно выраженной воли народа и непосредственное ее осуществление (статья 9, пункт 1); существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий, законная деятельность которых находится под юридической защитой государства (статья 9, пункт 2); создаются равные правовые условия для всех участников избирательного процесса (статья 10, пункт 1).

Закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, Конституция Российской Федерации непосредственно не определяет порядок его реализации. Как следует из ее статей 71 (пункт «в»), 72 (пункт «н» части 1) и 76 (части 1 и 2), регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов входят в компетенцию законодателя, реализуя которую он обязан соблюдать конституционные требования, в частности учитывать, что любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных

правоотношений, допустима, если она объективно оправдана, обоснована и преследует конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года № 7-П).

3. Правовой основой регулирования отношений, связанных с осуществлением конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1).

Согласно данному Федеральному закону граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списков кандидатов (пункт 1 статьи 32); непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения или выдвижения избирательным объединением (пункт 2 статьи 32); при проведении выборов должностного лица избирательное объединение вправе выдвинуть одного кандидата (пункт 1 статьи 35); в поддержку выдвижения кандидатов могут собираться подписи избирателей в количестве, которое устанавливается законом и не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа, но не может быть менее 10 подписей (пункт 1 статьи 37); регистрация кандидата осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии документов, представляемых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата, а также при наличии необходимого числа подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения кандидата (за исключением случаев, когда в соответствии с законом субъекта Российской Федерации при проведении выборов в представительные органы муниципальных образований предусмотрен заявительный порядок регистрации кандидатов), либо при

наличии решения политической партии, список кандидатов которой на основании официально опубликованных результатов ближайших состоявшихся федеральных, региональных или муниципальных выборов представительных органов публичной власти был допущен к распределению депутатских мандатов (пункт 1 статьи 38).

Применительно к порядку реализации пассивного избирательного права, в том числе на выборах глав муниципальных образований, это означает, что гражданин, выдвинутый кандидатом, обязан, если иное не установлено законом, собрать в поддержку своего выдвижения необходимое количество подписей избирателей и представить их в соответствующую избирательную комиссию для решения вопроса о регистрации в качестве кандидата.

Такое законодательное регулирование не выходит за рамки дискреционных полномочий Федерального Собрания, которое, определяя порядок выдвижения и регистрации кандидатов на должности, замещаемые путем выборов, вправе согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной им в ряде решений, предусмотреть в интересах избирателей специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей (постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П и от 11 июня 2002 года № 10-П, определения от 25 марта 1999 года № 32-О, от 6 июля 2010 года № 1087-О-О, от 24 февраля 2011 года № 202-О и др.). Соответственно, требование закона, возлагающее на кандидата обязанность сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения, при условии, что необходимое количество таких подписей является разумным и не приводит к чрезмерному обременению кандидата, не препятствует реализации пассивного избирательного права граждан и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы.

3.1. Пункт 16² был включен в статью 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации» Федеральным законом от 22 апреля 2010 года № 63-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации и освобождением от сбора подписей избирателей политических партий, списки кандидатов которых получили депутатские мандаты в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации». В силу этого пункта кандидат, выдвинутый региональным отделением политической партии на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а также на выборах в органы местного самоуправления, находящиеся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, освобождается от сбора подписей избирателей, если список кандидатов этой политической партии по результатам ближайших предыдущих выборов в региональный парламент данного субъекта Российской Федерации был допущен к распределению депутатских мандатов или если ему был передан один депутатский мандат в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Одновременно статья 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» была дополнена пунктом 16⁴, согласно которому регистрация кандидата, выдвинутого на выборах в органы местного самоуправления муниципального образования политической партией, список кандидатов которой на аналогичных условиях был допущен к распределению депутатских мандатов в представительном органе этого муниципального образования, также осуществляется на основании решения политической партии (регионального отделения, иного структурного подразделения) без сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения данного кандидата.

Тем самым законодатель распространил дифференцированный подход к определению условий регистрации кандидатов, выдвинутых

политическими партиями, который в первоначальной редакции Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пункт 16 статьи 38) связывался им только с результатами участия партий в выборах депутатов Государственной Думы, и на результаты их участия в выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований по правилам пропорциональной избирательной системы.

Освобождая от обязанности собирать подписи избирателей кандидатов, выдвинутых на выборах в органы местного самоуправления политическими партиями (региональными отделениями, иными структурными подразделениями), если выдвинутые ими списки кандидатов на основании состоявшихся федеральных, региональных или муниципальных выборов были допущены к распределению депутатских мандатов, федеральный законодатель исходил из того, что результаты прежнего участия в выборах подтверждают наличие у таких избирательных объединений, а стало быть, и у выдвигаемых ими кандидатов необходимой поддержки избирателей. Иными словами, закрепленный в оспариваемом законоположении подход основан на объективном различии электоральных статусов региональных отделений политических партий, обусловленном итогами их предшествующего участия в выборах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

3.2. Согласуется такое регулирование и с международными избирательными стандартами, в том числе закрепленными в Конвенции о стандартах демократических выборов избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. В соответствии с ее статьей 9 (пункт 6) подлинные и свободные выборы предполагают равные и справедливые условия для регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций), а

регистрационные требования должны быть ясными и не содержать условий, способных стать основанием для привилегий или ограничений дискриминационного характера, что в принципе не исключает наличия различий в порядке выдвижения и регистрации кандидатов, если такие различия не являются произвольными и не приводят к умалению права граждан быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления.

В Руководящих принципах относительно выборов, содержащихся в подготовленном Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) Своде рекомендуемых норм при проведении выборов (Венеция, 18–19 октября 2002 года; Страсбург, 30 октября 2002 года), также указывается, что всем партиям и кандидатам должны быть гарантированы равные возможности участия в избирательной кампании, и вместе с тем подчеркивается, что при различных обстоятельствах равенство политических партий может быть строгим, не зависящим от их представленности в парламенте или поддержки электората, или пропорциональным, при котором статус политических партий должен определяться результатами, достигнутыми на выборах (пункт 2.3).

4. Таким образом, оспариваемое положение пункта 16² статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как нарушающее конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, так как оно объективно обусловлено различием в статусе региональных отделений политических партий, наделенных правом выдвижения кандидатов, и, вопреки утверждению заявителя, не влечет отступления от конституционного принципа равенства при определении условий выдвижения и регистрации кандидатов, в том числе на выборах глав муниципальных образований.

Данным выводом не подвергается сомнению полномочие федерального законодателя внести изменения в порядок регистрации

кандидатов, выдвинутых политическими партиями (региональными отделениями, иными структурными подразделениями), и, учитывая требования, предъявляемые Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» к созданию и деятельности политических партий, установить единые условия реализации пассивного избирательного права выдвинутыми ими кандидатами (на что фактически направлены требования А.А.Симона).

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

о п р е д е л и л :

1. Признать жалобу гражданина Симона Александра Александровича 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.

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