

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№

г. Москва

_ 2023 г.

О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации

В связи с вопросами, возникающими у судов при рассмотрении административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 2 и 5 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», постановляет дать следующие разъяснения.

I. Общие положения

1. Законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее также – Закон об основных гарантиях избирательных прав,

Федеральный закон № 67-ФЗ), Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», иные федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, в том числе уставы муниципальных образований, нормативные правовые акты избирательных комиссий, комиссий референдума (пункты 1 и 2 статьи 11 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, устанавливает, что порядок проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации регулируется федеральными законами, предусматривает положение о том, что Президент Российской Федерации избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, и относит регулирование избирательного права, установление порядка проведения выборов к компетенции законодателя (часть 2 статьи 32, пункт «в» статьи 71, пункт «н» части 1 статьи 72, части 1 и 2 статьи 76, часть 1 статьи 81 и статья 96 Конституции Российской Федерации).

Правовой основой регулирования отношений, в рамках которых реализуется конституционное право достигших на день голосования 18 лет граждан Российской Федерации избирать (активное избирательное право) и право быть избранными (пассивное избирательное право) в органы публичной власти, является Закон об основных гарантиях избирательных прав, имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1 данного закона).

2. Субъекты Российской Федерации на основе принципа верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов на всей территории Российской Федерации вправе принимать соответствующие законы в качестве конкретизирующих нормативных положений, регулирующих избирательные права граждан, которые реализуются при организации и проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Исходя из этого, субъекты Российской Федерации не вправе снижать уровень федеральных гарантий таких конституционных прав и не вправе вводить какие-либо ограничения избирательных прав, устанавливать процедуры и условия, искажающие само их существо.

Законодательством о выборах и референдумах могут быть установлены особенности подготовки и проведения выборов, а также в целях обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья граждан Российской Федерации, реализации и защиты избирательных прав граждан Российской Федерации – особенности реализации отдельных положений Закона об основных гарантиях избирательных прав (пункт 12 статьи 10¹, пункт 3 статьи 81 Федерального закона № 67-ФЗ).

При введении конкретных избирательных процедур также должны быть предусмотрены необходимые дополнительные гарантии избирательных прав граждан (часть 9 статьи 1, пункт 2 части 1 статьи 2, статья 3 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации публичной власти).

3. Если при рассмотрении административного дела о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (далее – дело о защите избирательных прав) суд установит, что норма конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации, иного нормативного правового акта о выборах и (или) референдуме противоречит Закону об основных гарантиях избирательных прав, то следует применять соответствующую норму этого федерального закона (пункт 6 статьи 1 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 2 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ)).

4. Конституционной гарантией защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и их объединений является обеспечение правильного и своевременного рассмотрения судами административных дел о защите указанных прав в порядке, предусмотренном главой 24 КАС РФ, которая содержит специальные требования к субъектам обращения, а также порядку и срокам рассмотрения названных дел (статья 46, часть 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации).

Положения главы 22 КАС РФ о рассмотрении административных дел об оспаривании действий (бездействия) и решений органов публичной власти и их должностных лиц не подлежат применению при обращении в суд за защитой нарушенных избирательных прав.

II. Подсудность и порядок рассмотрения дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме

5. Административные дела о защите избирательных прав рассматриваются районным судом, за исключением дел, отнесенных КАС РФ, федеральным конституционным законом, федеральным законом к подсудности верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа и Верховного Суда Российской Федерации в качестве суда первой инстанции (далее – Верховный Суд РФ) (статья 19, пункты 7–12 части 1 статьи 20, пункты 7–10 статьи 21 КАС РФ).

Рассмотрение административных дел о защите избирательных прав Российской Федерации не относится к компетенции мировых судей (статья 17¹ КАС РФ).

6. К подсудности районного суда, в частности, относятся административные дела:

об оспаривании решений, действий (бездействия) избирательных комиссий, на которые возложены полномочия по подготовке и проведению выборов в органы местного самоуправления, а также окружных избирательных комиссий по выборам в представительные органы муниципальных образований, территориальных и участковых избирательных комиссий;

об отмене регистрации кандидата, об отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, об отмене регистрации списка кандидатов при проведении муниципальных выборов, а также об отмене регистрации инициативной группы по проведению местного референдума, иной группы участников такого референдума;

об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений (в том числе политических партий), должностных лиц, нарушающих избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

о назначении местного референдума;

об оспаривании действий или бездействия (за исключением бездействия в форме уклонения от принятия решения) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее также – ЦИК России), избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти;

об оспаривании ответов избирательных комиссий, касающихся избирательных прав, на обращения граждан, принятых не в форме решения;

об отстранении члена участковой избирательной комиссии, комиссии референдума от участия в работе данной комиссии, об удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования (помещения, в котором осуществляется прием протоколов об итогах голосования, суммирование данных этих протоколов и составление протокола об итогах голосования на соответствующей территории);

о взыскании денежных средств с кандидата, избирательного

объединения (часть 3 статьи 18, часть 3 статьи 19, пункт 10 части 6 статьи 33, часть 15 статьи 81 Федерального закона от 22 февраля 2014 года

№ 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Закон о выборах депутатов Государственной Думы), пункт 2 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав, статья 19 КАС РФ).

7. К подсудности верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов отнесены дела:

об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (за исключением случаев, предусмотренных законом), окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, 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. В частности, административное дело об оспаривании решения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, вынесенного коллегиально, об отмене решения нижестоящей избирательной комиссии подсудно суду соответствующего субъекта Российской Федерации;

об отмене регистрации кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выдвинутого по одномандатному избирательному округу;

об отмене регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

об отмене регистрации кандидата, в том числе включенного в зарегистрированный список кандидатов, об отмене регистрации списка кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума субъекта Российской Федерации, иной группы участников такого референдума;

об отказе в регистрации региональной подгруппы участников референдума Российской Федерации;

о расформировании избирательных комиссий, за исключением дел о

расформировании ЦИК России;

об определении срока назначения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в органы публичной власти федеральных территорий, а также в органы местного самоуправления (пункт 1 статьи 23, пункт 1 статьи 31, пункт 2 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав, пункт 7 статьи 3 Федерального закона от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (далее – Закон об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления), часть 3 статьи 19, пункт 10 части 6 статьи 33, часть 10 статьи 51, части 9, 12 статьи 99 Закона о выборах депутатов Государственной Думы).

8. Верховный Суд РФ в качестве суда первой инстанции рассматривает административные дела:

об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (независимо от уровня выборов, референдума), за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума;

об отмене регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации, регистрации федерального списка кандидатов, регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный федеральный список кандидатов, а также об исключении региональной группы кандидатов из федерального списка кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

о прекращении деятельности инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации, инициативной агитационной группы;

о расформировании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (пункты 7–10 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», часть 1 статьи 89 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (далее – Закон о референдуме), пункты 4–6 статьи 84 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Закон о выборах Президента Российской Федерации), часть 3 статьи 19, пункт 10 части 6 статьи 33, часть 11 статьи 42, часть 24 статьи 48, часть 7 статьи 50, части 8, 10, 11, 13, 15 статьи 99 Закона о выборах депутатов Государственной Думы, пункт 2 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав, пункты 7–10 статьи 21 КАС РФ).

9. В случае, когда полномочия одной избирательной комиссии, комиссии референдума возлагаются на другую избирательную комиссию, комиссию референдума, подсудность дела следует определять с учетом уровня комиссии, полномочия которой возложены на другую избирательную

комиссию, комиссию референдума (например, полномочия окружной избирательной комиссии по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации – на территориальную избирательную комиссию на основании пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 67-ФЗ).

10. Решения вышестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума, оставляющие в силе решения нижестоящих комиссий или изменяющие их, могут быть оспорены в судебном порядке вместе с решением нижестоящей комиссии, разрешившей вопрос по существу. Подсудность дела в таких случаях определяется в зависимости от уровня комиссии, решение которой обжаловалось в вышестоящую комиссию.

III. Отдельные вопросы, связанные со статусом избирательных комиссий, комиссий референдума, их членов, а также наблюдателей

11. Избирательные комиссии, комиссии референдума обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществляют подготовку и проведение выборов и референдумов в Российской Федерации и действуют в интересах всех граждан, как носителей активного и пассивного избирательного права.

Компетенция по осуществлению указанных публичных полномочий определена законом и зависит от того, является комиссия вышестоящей, нижестоящей или организующей выборы. Данный коллегиальный орган на основании принятого этой комиссией решения вправе обратиться с административным иском о защите избирательных прав только по вопросам своего ведения (подпункт 21 статьи 2, статья 20 Федерального закона № 67-ФЗ).

В частности, избирательная комиссия, комиссия референдума в пределах своих полномочий вправе обратиться в суд с административным исковым заявлением в связи с нарушением законодательства о выборах и референдумах органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, кандидатом, избирательным объединением, политической партией, ее региональным отделением и иным структурным подразделением, другим общественным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, а также избирательной комиссией, комиссией референдума, членом избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателем или иным лицом. Например, с требованием об отстранении

члена участковой избирательной комиссии, комиссии референдума от участия в работе комиссии, об удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования, если они нарушают законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах (пункт 12 статьи 64 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 5 статьи 239 КАС РФ).

После установления итогов голосования и определения результатов выборов, референдума вышестоящей избирательной комиссией может быть оспорено в суде решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, референдума, о внесении изменений в протокол комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и (или) сводную таблицу (пункт 1¹ статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

12. Председатель избирательной комиссии, комиссии референдума либо иное лицо, на которое возложены полномочия председателя избирательной комиссии, комиссии референдума, вправе представлять ее интересы в суде на основании документов, подтверждающих его статус без соответствующей доверенности, независимо от указания в коллегиальном решении избирательной комиссии, комиссии референдума на право председателя обратиться в суд. При этом данному лицу не требуются высшее юридическое образование либо ученая степень по юридической специальности для ведения административного дела (часть 4 статьи 2, часть 8 статьи 54 КАС РФ).

Член комиссии с правом решающего голоса на основании доверенности вправе представлять в суде интересы комиссии, в состав которой он назначен, либо иной комиссии без подтверждения наличия у него высшего юридического образования либо ученой степени по юридической специальности (пункт 4¹ статьи 29 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 1 статьи 55 КАС РФ).

Иное лицо вправе представлять интересы избирательной комиссии на основании соответствующей доверенности, выданной председателем избирательной комиссии, при наличии у него высшего юридического образования либо ученой степени по юридической специальности (часть 1 статьи 55 КАС РФ).

13. Формирование избирательной комиссии осуществляется на основании предложений в том числе политических партий, выдвинувших списки кандидатов, избирательных объединений и иных общественных объединений, а также предложений представительных органов муниципальных образований и предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы и с соблюдением требований закона к условиям и порядку формирования избирательных комиссий соответствующего уровня, например, о том, что согласно закону

государственные и муниципальные служащие должны составлять менее половины сформированного состава избирательной комиссии, кроме случаев формирования избирательных комиссий за пределами территории Российской Федерации.

Существенные нарушения условий и порядка формирования избирательной комиссии могут являться основанием для отмены решения об итогах голосования, о результатах выборов, если вследствие таких нарушений невозможно выявить действительную волю избирателей (пункты 1 и 2 статьи 22, пункт 5 статьи 23, пункт 6 статьи 25, пункт 6 статьи 26, пункт 4 статьи 27, подпункт «г» пункта 1², подпункт «е» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

14. Статус членов избирательной комиссии, комиссии референдума обусловлен правовой природой этих коллегиальных органов, наделенных публичными полномочиями, и при реализации ими своих властных функций не затрагивает их статус как избирателей (подпункты 21–24, 37–41 статьи 2, статьи 20–31 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

С учетом этого члены избирательной комиссии, комиссии референдума при осуществлении своих полномочий вправе оспаривать в суде только решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие права членов таких комиссий, связанные с осуществлением ими своих полномочий (часть 4 статьи 239 КАС РФ).

В связи с этим член избирательной комиссии, комиссии референдума не вправе оспорить итоги голосования, результаты выборов, референдума, ссылаясь только на свой статус.

Вместе с тем в случае реализации членом избирательной комиссии своего активного избирательного права он не лишен возможности обратиться в суд за защитой этого права как избиратель в порядке, предусмотренном законодательством о выборах и референдумах. Например, такое лицо вправе оспорить решение, действия (бездействие) участковой избирательной комиссии, связанные с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором оно приняло участие в голосовании.

15. Наблюдатели, исходя из особенностей их правового статуса, вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие права наблюдателей, связанные с осуществлением ими своих полномочий, в частности с нахождением в помещении для голосования соответствующего избирательного участка, участка референдума в день голосования, наблюдением за выдачей бюллетеней избирателям, участникам референдума. При этом наблюдатель не вправе совершать действия, препятствующие работе комиссии, а также иные действия, запрещенные законом (подпункт «е» пункта 10 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ).

IV. Акты избирательной комиссии, комиссии референдума и порядок их оспаривания

16. К решениям избирательной комиссии, комиссии референдума, которые могут быть оспорены в суде, относятся облеченные в установленную форму (постановление, решение) или закрепленные в соответствующих протоколах решения комиссии по рассматриваемым вопросам, принятые коллегиально, содержащие ее волеизъявление и порождающие правовые последствия для кандидатов, избирательных объединений и граждан в сфере избирательных отношений (подпункты 21 и 38 статьи 2, пункт 1 статьи 28 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Решение избирательной комиссии, комиссии референдума, которые могут быть оспорены в суде, принимаются в письменной, в том числе в электронной, форме (часть 2 статьи 84 Закона о выборах депутатов Государственной Думы, пункт 1¹ статьи 72 Закона о выборах Президента Российской Федерации).

К действиям избирательной комиссии, комиссии референдума, которые могут быть оспорены в суде, относится волеизъявление комиссии, не облеченное в форму постановления или решения и не закрепленное в соответствующем протоколе, а также распоряжение или иное волеизъявление уполномоченных (в силу закона или специального поручения) членов соответствующей комиссии, совершенное ими в целях реализации полномочий комиссии по подготовке и проведению выборов, референдума и других возложенных на комиссию полномочий, затрагивающее права,

свободы и законные интересы субъектов избирательных отношений и отношений, связанных с проведением референдума.

Указанные действия могут совершаться в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, например посредством размещения информации в сети «Интернет».

Под бездействием избирательной комиссии, комиссии референдума следует понимать неисполнение комиссией обязанности, возложенной на нее нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия комиссии (например, положениями, постановлениями, регламентами).

Под уклонением от принятия решения, являющимся одной из форм бездействия избирательной комиссии, комиссии референдума, следует понимать случаи, когда избирательная комиссия, комиссия референдума в силу закона обязаны были рассмотреть вопрос на своем заседании в коллегиальном составе и принять по нему решение, облеченное в соответствующую форму или закрепленное в соответствующем протоколе, однако свою обязанность не выполнили (в частности, по вопросам, указанным в пункте 13 статьи 28 Федерального закона № 67-ФЗ).

Непринятие коллегиального решения по вопросам, не указанным в законе, не является уклонением от принятия соответствующего решения.

17. Следует учитывать, что решения, принятые избирательной комиссией, могут быть отменены по основаниям и в порядке, которые предусмотрены законом.

Суд может отменить решение избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), если при рассмотрении дела будет установлено, что оно принято избирательной комиссией в нарушение требований закона при наличии оснований для отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) либо оснований для исключения кандидата из заверенного списка кандидатов (пункты 24–26 статьи 38, пункт 6 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 3 статьи 50, часть 7 статьи 51 Закона о выборах депутатов Государственной Думы, пункт 2 статьи 39 Закона о выборах Президента Российской Федерации).

Суд может отменить регистрацию кандидата (списка кандидатов) за нарушения законодательства о выборах, допущенные после принятия решения о регистрации кандидата (списка кандидатов), либо за существенные нарушения законодательства, которые имелись на момент

рассмотрения избирательной комиссией вопроса о регистрации кандидата (списка кандидатов) и препятствовали принятию решения о регистрации кандидата (списка кандидатов), но о них не было и не могло быть известно избирательной комиссии, например, в связи с сокрытием кандидатом сведений о своей судимости (пункты 7–9 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

18. Решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата может быть отменено судом или вышестоящей избирательной комиссией (пункт 6 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Избирательная комиссия, принявшая решение об отказе в регистрации кандидата, таким правом не наделена. Вместе с тем данная комиссия вправе обратиться в суд с административным иском с заявлением об отмене принятого ею решения в связи с нарушением законодательства о выборах и референдумах (часть 5 статьи 239 КАС РФ).

Аналогичным образом комиссия референдума не вправе отменить принятое ею решение о направлении ходатайства и документов инициативной группы по проведению референдума в законодательный орган субъекта Российской Федерации либо в представительный орган муниципального образования, уполномоченные в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования принимать решение о назначении референдума либо об отказе в регистрации инициативной группы (пункт 5 статьи 36, пункты 1, 5 и 10 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ).

19. До установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдума непосредственно вышестоящая комиссия может отменить решение нижестоящей комиссии об установлении итогов голосования, определения результатов выборов по основаниям, предусмотренным законом, и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума, – о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными (пункт 1 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

V. Обращение в суд в защиту избирательных прав

20. Возможность оспаривания в судебном порядке решений (действий, бездействия) избирательных комиссий, включая связанные с установлением

итогах голосования и определением результатов выборов, референдума, предоставляется избирателям, участникам референдума, кандидатам и их доверенным лицам и избирательным объединениям и их доверенным лицам, политическим партиям, их региональным отделениям и иным структурным подразделениям, другим общественным объединениям, инициативным группам по проведению референдума и их уполномоченным представителям, иным группам участников референдума и их уполномоченным представителям, наблюдателям, членам избирательной комиссии, комиссии референдума, избирательной комиссии, комиссии референдума, участвовавшим в выборах, и зависит от объема прав и обязанностей, предоставленных конкретному субъекту избирательным законодательством (части 1–5 статьи 239 КАС РФ).

Обращение в защиту активного избирательного права

21. Наделение гражданина правом избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления обусловлено в том числе нахождением его места жительства или места пребывания в пределах избирательного округа (пункты 4, 4¹ статьи 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

При рассмотрении административных дел, связанных с включением гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума, необходимо иметь в виду, что место жительства и место пребывания гражданина на территории соответствующего избирательного участка подтверждается данными органов регистрационного учета в соответствии с Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (статья 16 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Избиратель, участник референдума, который в день голосования будет находиться вне места своего жительства, но в пределах избирательного округа, вправе проголосовать на избирательном участке, участке референдума по месту фактического нахождения на основании соответствующего заявления, если он исключен из списка избирателей по месту своего жительства (пункт 16 статьи 64 Закона № 67-ФЗ).

Включение гражданина в список избирателей по месту его нахождения осуществляется в порядке, установленном Законом об основных гарантиях избирательных прав (статьи 16, 17, пункт 16 статьи 64).

Гражданин вправе обратиться с административным иском заявлением о защите избирательных прав, права на участие в референдуме

(далее – административное исковое заявление о защите избирательных прав) по месту нахождения того избирательного участка, участка референдума, где он был включен или должен был быть включен в список избирателей, участников референдума либо где он принимал участие в голосовании (часть 16 статьи 239 КАС РФ).

22. Гражданин вправе принять участие в дистанционном электронном голосовании, если он включен в соответствующий список избирателей и исключен из списка избирателей по месту своего жительства.

Гражданин вправе обратиться с административным иском о защите избирательных прав в суд по месту нахождения территориальной избирательной комиссии дистанционного электронного голосования (статья 64¹ Федерального закона № 67-ФЗ).

23. При проведении выборов, референдума с применением дополнительных возможностей организации голосования вне помещения для голосования (на придомовых территориях, территориях общего пользования и в иных местах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено) гражданин вправе обратиться в суд с административным иском о защите избирательных прав по месту нахождения соответствующей участковой избирательной комиссии, комиссии референдума (пункт 4 статьи 63¹ Закона об основных гарантиях избирательных прав).

24. Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, расположенных на территории соответствующих муниципальных образований, включаются в списки избирателей на выборах в органы местного самоуправления, участников местного референдума в том случае, когда место жительства этих военнослужащих до призыва на военную службу было расположено на территории данных муниципальных образований (пункт 5 статьи 17 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, зарегистрированные в установленном порядке по адресам воинских частей (организаций, учреждений, органов), в которых указанные граждане проходят военную службу, могут включаться в списки избирателей, участников референдума, включая список избирателей, участников референдума в электронном виде, в том числе на образованных на территориях воинских частей избирательных участках, участках

референдума (пункты 5 и 6 статьи 17 Федерального закона № 67-ФЗ, пункт 16 статьи 15² Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»).

Обращение в защиту пассивного избирательного права

25. Возможность лица быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления не связана с нахождением его места жительства в пределах избирательного округа, продолжительностью и сроком проживания на территории округа, кроме случаев, установленных Конституцией Российской Федерации (часть 2 статьи 81 Конституции Российской Федерации, пункт 5 статьи 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

В связи с этим административное исковое заявление о защите избирательных прав подается в суд по месту нахождения избирательной комиссии, комиссии референдума (часть 1 статьи 22 КАС РФ).

С учетом этих положений административное исковое заявление гражданина о защите избирательных прав, в том числе об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, подается в суд по месту нахождения избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата, список кандидатов, и не может быть подано в суд по месту жительства административного истца (часть 1 статьи 22, часть 3 статьи 24 КАС РФ).

26. С административным исковым заявлением об оспаривании решения избирательной комиссии о заверении списка кандидатов, об отказе в заверении списка кандидатов, о регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов в суд могут обратиться избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов, кандидат, избирательное объединение, в отношении которых вынесено такое решение, кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу, избирательное объединение, список кандидатов которого заверен или зарегистрирован по тому же избирательному округу (пункт 7¹ статьи 75, пункты 6, 6¹ статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 10 статьи 239 КАС РФ).

Следует иметь в виду, что кандидату, включенному в зарегистрированный список кандидатов, не предоставлено право оспорить регистрацию этого списка кандидатов и других включенных в него кандидатов либо регистрацию списка кандидатов или включенных в него кандидатов, выдвинутых иным избирательным объединением по этому же избирательному округу.

27. Административное исковое заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов может быть подано в суд избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата, список кандидатов, кандидатом, зарегистрированным по тому же избирательному округу, избирательным объединением, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же

избирательному округу, а также в установленных законом случаях прокурором (пункты 7–9, 12 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 11 статьи 239 КАС РФ).

Лицо, которому решением избирательной комиссии отказано в регистрации кандидатом, не обладает правом на обращение в суд с административным иском об отмене регистрации другого кандидата, списка кандидатов, решения о регистрации другого кандидата, списка кандидатов, поскольку обстоятельства их регистрации не затрагивают его активного и (или) пассивного избирательного права (пункты 1 и 10 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ).

Обращение в суд в целях защиты избирательных прав и права на участие в референдуме других лиц или неопределенного круга лиц

28. Прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту избирательных прав граждан, которые по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и иным уважительным причинам не могут сами обратиться в суд (часть 1 статьи 39, часть 6 статьи 239 КАС РФ).

В защиту неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований прокурор также вправе, в частности, обратиться с административным иском об определении срока, не позднее которого уполномоченный орган, должностное лицо или избирательная комиссия должны назначить выборы (за исключением выборов Президента Российской Федерации и выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации), о назначении местного референдума, об оспаривании решения о проведении местного референдума, решения, принятого на местном референдуме (части 7–9, 11 статьи 239 КАС РФ).

Прокурор также может обратиться в интересах неопределенного круга лиц с административным иском об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов в случае несоблюдения кандидатом, избирательным объединением ограничений при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам проведения референдума, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Закона об основных гарантиях избирательных прав, либо совершения гражданином до приобретения им статуса кандидата, а избирательным объединением до выдвижения списка кандидатов деяний, предусмотренных пунктом 12 статьи 76 названного закона.

В случаях, предусмотренных законом, прокурор может обратиться с иском об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов, референдума (часть 15 статьи 239 КАС РФ).

29. Обращение в суд в целях защиты избирательных прав и права на участие в референдуме других лиц или неопределенного круга лиц допускается иными лицами в случаях, прямо предусмотренных федеральным

законом (часть 1 статьи 4, статья 40 КАС РФ).

Принятие административного искового заявления о защите избирательных прав к производству суда

30. По общему правилу суд соответствующего уровня не вправе отказать в принятии административного искового заявления о нарушении избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (пункт 1 статьи 78 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Вместе с тем, если административное исковое заявление подано лицом, не имеющим права на его подачу, в том числе лицом, признанным судом недееспособным либо содержащимся в местах лишения свободы по приговору суда, то в принятии этого заявления должно быть отказано (пункты 2, 5 части 1 статьи 128 КАС РФ).

При этом следует учитывать, что закон не ограничивает активное избирательное право и право на участие в референдуме лиц, находящихся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, если в отношении их отсутствует вступивший в законную силу обвинительный приговор, в связи с этим в принятии административного искового заявления о защите указанного права не может быть отказано (пункт 17 статьи 17, пункт 5 статьи 19, пункт 5 статьи 30 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

31. Если в административном иске, поданном от своего имени, оспариваются решение, действие (бездействие), не затрагивающие избирательные права административного истца либо его право на участие в референдуме, в принятии административного искового заявления также может быть отказано. Например, наблюдатель от политической партии оспаривает действия избирательной комиссии, непосредственно не связанные с осуществлением им своих полномочий, либо с административным иском обращается гражданин, место жительства которого находится за пределами избирательного округа, округа референдума (пункты 2, 5 части 1 статьи 128 и статьи 239 КАС РФ).

32. Право избирательной комиссии, комиссии референдума на обращение в суд реализуется ею в соответствии с закрепленными в законе правами и обязанностями.

В связи с этим административное исковое заявление к избирательной комиссии о признании незаконным бездействия и возложении обязанности обратиться в суд с требованием, например, об отмене регистрации кандидата не подлежит принятию к производству суда (пункт 3 части 1 статьи 128 КАС РФ).

33. С учетом необходимости оперативного рассмотрения и разрешения административного дела о защите избирательных прав требование об устранении выявленных недостатков административного искового заявления может быть изложено в определении о принятии административного искового заявления к производству, в случае если недостатки административного искового заявления не препятствуют его рассмотрению (статья 133 КАС РФ).

Сроки обращения в суд с административным иском о защите избирательных прав.

34. День голосования на выборах определяется в соответствии с законом (статья 10 Федерального закона № 67-ФЗ).

В случае принятия решения о проведении голосования в течение нескольких дней подряд судам следует учитывать, что законодательство о выборах выделяет день голосования (последний день голосования), иные дни голосования (в частности, первый день голосования), день, предшествующий дню голосования, и день, следующий за днем голосования.

С учетом этого срок на обращение в суд может отсчитываться либо до первого дня голосования, либо до дня голосования, и в этом случае день голосования (первый день голосования) в указанный срок не включается.

Закон об основных гарантиях избирательных прав содержит правила исчисления сроков, принятия решений и совершения действий, связанных с назначением выборов, референдума, организацией и проведением избирательной кампании, кампании референдума, которые не применяются при исчислении процессуальных сроков, в том числе сроков на обращение в суд в зависимости от предмета предъявляемых требований (статья 11¹, пункт 5 статьи 31, статья 78 Закона № 67-ФЗ, статьи 92, 93 и 240 КАС РФ).

Пропуск срока не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления к производству суда (часть 8 статьи 240 КАС РФ).

35. По общему правилу административное исковое заявление о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда административному истцу стало известно или должно было стать известно о нарушении его избирательных прав или права на участие в референдуме, законодательства о выборах и референдумах. Решение избирательной комиссии, комиссии референдума о результатах выборов, референдума может быть оспорено в тот же срок со дня его официального опубликования (части 1 и 3 статьи 240 КАС РФ).

Законом также предусматриваются сокращенные сроки обращения в суд за защитой избирательных прав и права на участие в референдуме. Например, в течение десяти дней со дня принятия избирательной комиссией, комиссией референдума соответствующего решения может быть подано административное исковое заявление:

- об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования;

- об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов);

- об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов, инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, в том числе об оспаривании решения об исключении кандидата из списка кандидатов;

- об отмене решения избирательной комиссии о заверении списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, об отказе в этом заверении.

В случаях предварительного обжалования указанных выше решений в соответствующую комиссию административное исковое заявление может быть подано в суд в течение пяти дней со дня принятия этой комиссией решения об оставлении жалобы без удовлетворения (пункт 2 статьи 78 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 4 статьи 240 КАС РФ).

36. Закон устанавливает период не позднее чем за восемь дней до дня голосования (до первого дня голосования) для подачи административного искового заявления об отмене регистрации кандидата (часть 5 статьи 240 КАС РФ). Например, если день (первый день) голосования установлен десятого числа месяца, то последним днем подачи административного искового заявления об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов будет первое число данного месяца.

37. Независимо от причин пропуска не подлежат восстановлению сроки для обращения в суд с административными исковыми заявлениями:

- об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования;

- об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума о результатах выборов, референдума;

- об отказе в регистрации кандидата списка кандидатов, инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, в том числе об исключении кандидата из списка кандидатов;

- о заверении списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, об отказе в этом заверении;

- об отмене решения о регистрации кандидата, списка кандидатов;

- об отмене регистрации кандидата;

– о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума (пункт 3 статьи 78 Федерального закона № 67-ФЗ, части 7 и 8 статьи 240 КАС РФ).

При установлении факта пропуска сокращенных сроков, которые не подлежат восстановлению, суд, исходя из положений части 10 статьи 240 КАС РФ, отказывает в удовлетворении административного иска в предварительном судебном заседании или в судебном заседании, указав в мотивировочной части решения только на установление данного обстоятельства.

Возможность восстановления иных сроков должна обсуждаться судом, в том числе по своей инициативе (пункт 7 статьи 6, статья 95 КАС РФ).

38. Исходя из положений части 2 статьи 92 КАС РФ сроки совершения процессуальных действий лицами, участвующими в деле о защите избирательных прав, исчисляются в календарных днях.

С учетом этого административный иск, апелляционные (частные) жалоба, представление по названным выше делам считаются поданными в срок при условии их поступления в соответствующий суд не позднее последнего календарного дня его истечения, независимо от того выпадает он на выходной или нерабочий день, а также вне зависимости от времени подачи документов через организацию почтовой связи.

Следует также иметь в виду, что при подаче документов в электронной форме дата и время их поступления в информационную систему суда определяются по московскому времени, что должно приниматься во внимание при рассмотрении вопроса о соблюдении административным истцом срока для обращения в суд.

Меры предварительной защиты

39. Часть 5 статьи 243 КАС РФ устанавливает закрытый перечень мер предварительной защиты при рассмотрении и разрешении административных дел о защите избирательных прав, которые суд не вправе применять в период избирательной кампании, кампании референдума до дня опубликования результатов выборов, референдума. Такими мерами являются: наложение ареста на избирательные бюллетени, бюллетени для голосования на референдуме, списки избирателей, участников референдума, иные избирательные документы, документы референдума или их изъятие; приостановление деятельности избирательных комиссий, комиссий референдума; запрет избирательным комиссиям, комиссиям референдума осуществлять установленные законом действия по подготовке и проведению выборов, референдума.

Иные меры предварительной защиты, если это не противоречит природе спорных правоотношений, могут применяться судом с учетом особенностей конкретного дела о защите избирательных прав (статья 85 КАС РФ).

Например, суд может в качестве мер предварительной защиты наложить запрет на распространение печатных, а равно аудиовизуальных и иных агитационных материалов (в том числе размещаемых в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет»), допускающих злоупотребление свободой массовой информации, побуждающих к экстремистской деятельности. Суд также вправе наложить арест на соответствующие печатные материалы.

При этом указанные меры не должны приводить к нарушению прав и свобод избирателей, участников референдума, создавать препятствия к осуществлению избирательными комиссиями, комиссиями референдума своих полномочий.

Порядок и сроки рассмотрения дел о защите избирательных прав

40. Если иное не предусмотрено КАС РФ, в период избирательной кампании, кампании референдума начиная со дня официального опубликования (публикации) решения уполномоченного на то должностного лица, государственного органа, органа местного самоуправления о назначении выборов либо со дня регистрации инициативной группы по проведению референдума до дня представления комиссией, организующей выборы, референдум отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума, рассмотрение судами административных дел о защите избирательных прав осуществляется в сокращенные сроки (подпункты 19 и 34 статьи 2 Федерального закона № 67-ФЗ, статья 241 КАС РФ).

В указанный период административное исковое заявление о защите избирательных прав, поступившее в суд до дня голосования (первого дня голосования, при проведении голосования в течение несколько дней подряд), должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования (первому дню голосования).

Административные иски, поступившие в день, предшествующий дню голосования (первому дню голосования), в день голосования (в дни голосования) или в день, следующий за днем голосования (последним днем голосования), рассматриваются немедленно, то есть в день поступления административного иска, с выполнением необходимых

процессуальных действий по подготовке дела к судебному разбирательству.

В случае если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, указанное заявление должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через десять дней со дня его подачи (часть 1 статьи 241 КАС РФ).

Истечение сроков рассмотрения административного дела о защите избирательных прав, предусмотренных частями 1–6 статьи 241 КАС РФ, не является основанием для прекращения производства по делу в судах первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

41. Административное исковое заявление о немедленном отстранении члена участковой избирательной комиссии, комиссии референдума от участия в работе комиссии, немедленном удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования рассматривается не позднее дня, следующего за днем его поступления, в день голосования (в первый день голосования) и день, предшествующий дню голосования, исключая рассмотрение такого заявления в ночное время (часть 1¹ статьи 241 КАС РФ).

42. Административное исковое заявление об ошибках и о неточностях в списках избирателей, участников референдума должно быть рассмотрено и разрешено в течение трех дней со дня его поступления в суд, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день голосования, – немедленно. В случае проведения голосования в течение нескольких дней подряд указанное административное исковое заявление должно быть рассмотрено и разрешено в течение трех дней со дня его поступления в суд, но не позднее дня, предшествующего первому дню голосования, а заявление, поступившее в дни голосования, – немедленно (часть 2 статьи 241 КАС РФ).

43. В период избирательной кампании, кампании референдума судам надлежит организовать свою работу (в том числе в выходные и нерабочие дни) таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение административных исковых заявлений.

В связи с этим в период избирательной кампании, кампании референдума суд рассматривает дела о защите избирательных прав в выходной или нерабочий праздничный день, если последний день срока рассмотрения административного дела приходится на такой день и до этого дня указанное дело не было рассмотрено или не могло быть рассмотрено (пункт 11 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 7 статьи 241 КАС РФ).

44. Административный истец до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение по существу дела о защите избирательных прав в суде первой инстанции, вправе изменить (дополнить) основания административного иска о защите избирательных прав, в том числе после истечения сроков, установленных частью 4 статьи 240 Кодекса.

При таких обстоятельствах суд вправе решить вопрос об истребовании доказательств для проверки обоснованности дополнительных оснований,

выдвинутых административным истцом, с учетом временных рамок избирательного процесса и необходимости оперативного разрешения дела.

Извещение лиц, участвующих в деле о защите избирательных прав

45. В целях своевременного рассмотрения административных дел о защите избирательных прав суды вправе извещать лиц, участвующих в деле, с их согласия о дате, времени и месте рассмотрения дела путем отправки СМС-сообщений, направления судебных извещений по электронной почте, посредством единого портала государственных и муниципальных услуг при условии, что участник судебного процесса не ходатайствовал о направлении ему таких извещений на бумажном носителе, либо посредством системы электронного документооборота участника судебного процесса с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (части 1, 1¹ статьи 96 КАС РФ).

Следует иметь в виду, что согласие лица, участвующего в деле, на получение судебных извещений указанными способами может быть выражено как путем оформления расписки, так и посредством указания номера мобильного телефона, адреса электронной почты в тексте административного искового заявления, апелляционной (частной) жалобы или представления, кассационной жалобы или представления, путем подтверждения согласия на соответствующее извещение в личном кабинете на едином портале государственных и муниципальных услуг.

Административные истцы – органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, могут извещаться судом о времени и месте судебного заседания (предварительного судебного заседания) лишь посредством размещения соответствующей информации в установленном порядке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», если ими не было заявлено ходатайство о направлении им судебных извещений и вызовов без использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в связи с отсутствием технической возможности (части 8, 10 статьи 96 КАС РФ).

Указанные выше и иные лица, наделенные публичными полномочиями, могут извещаться судом также посредством системы электронного документооборота участника судебного процесса с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия, если ими не было заявлено ходатайство о направлении им судебных извещений и вызовов без использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в связи с отсутствием технической возможности (части 1¹, 10 статьи 96, часть 6 статьи 99 КАС РФ).

Лица, участвующие в деле, извещенные о его рассмотрении по изложенным выше правилам, несут риск наступления неблагоприятных последствий в результате непринятия ими мер по получению информации о

движении административного дела, если суд располагает сведениями о том, что данные лица надлежащим образом извещены о начавшемся процессе, за исключением случаев, когда меры по получению информации не могли быть приняты ими в силу чрезвычайных и непредотвратимых обстоятельств (часть 9 статьи 96 КАС РФ).

46. О принятии к производству суда административного искового заявления о признании незаконными решения, действия (бездействия) избирательной комиссии, комиссии референдума суд информирует вышестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума, в частности, путем направления копии административного искового заявления либо копии определения о принятии его к производству суда (часть 1 статьи 243 КАС РФ).

47. Административное дело об оспаривании избирателем, участником референдума решения участковой избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования рассматривается судом с обязательным участием представителя территориальной комиссии, а при проведении муниципальных выборов – представителя комиссии, организующей соответствующие муниципальные выборы, референдум, которые привлекаются к участию в деле в качестве заинтересованного лица (статья 47, часть 4 статьи 243 КАС РФ).

Рассмотрение дела о защите избирательных прав

48. Дела о защите избирательных прав рассматриваются судьей единолично, кроме административных дел о расформировании избирательных комиссий, комиссий референдума, которые рассматриваются судом коллегиально в составе трех судей (пункт 11 части 1 статьи 20, часть 2 статьи 243 КАС РФ).

Следует иметь в виду, что дела о защите избирательных прав не могут быть рассмотрены в порядке упрощенного (письменного) производства (часть 6 статьи 243, часть 2 статьи 291 КАС РФ).

49. Дела данной категории рассматриваются судом с участием административного истца, представителя соответствующих органа государственной власти, органа местного самоуправления, политической партии, иного общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица и прокурора (части 3 и 4 статьи 243 КАС РФ).

При решении вопроса о круге лиц, участвующих в деле, в том числе о привлечении заинтересованных лиц, надлежит исходить из того, чьи права могут быть затронуты судебным решением по рассматриваемому делу о защите избирательных прав.

По административному делу об оспаривании зарегистрированным кандидатом решения избирательной комиссии о регистрации другого кандидата по тому же избирательному округу, выдвинутого избирательным объединением, данное избирательное объединение привлекается к участию в

деле в качестве заинтересованного лица.

50. Суд вправе привлечь к участию в административном деле о защите избирательных прав ЦИК России для дачи заключения, за исключением случаев участия ЦИК России в административном деле в качестве административного ответчика или заинтересованного лица (часть 7 статьи 243 КАС РФ).

Право представителя ЦИК России на дачу заключения по административному делу должно быть специально оговорено в доверенности (часть 3 статьи 56 КАС РФ).

При этом суд не связан содержанием заключения ЦИК России и в ходе рассмотрения дела самостоятельно определяет нормы права, подлежащие применению, устанавливает права и обязанности лиц, подлежащие защите (пункт 14 статьи 21 Федерального закона № 67-ФЗ).

51. При необходимости ознакомления с материалами административного дела лица, участвующего в деле, продолжительность и порядок такого ознакомления определяются судом с учетом срока рассмотрения дела и временных рамок избирательного процесса.

В случае, когда лицо принимает участие в деле по видеоконференцсвязи, в целях оперативного рассмотрения дела и недопущения злоупотреблений правами со стороны участников судебного разбирательства, а также с учетом реальной возможности указанных лиц и их представителей прибыть в здание суда для ознакомления с материалами дела суд вправе огласить материалы в необходимом объеме в судебном заседании с занесением соответствующих сведений в протокол при наличии ходатайства об ознакомлении с материалами дела (часть 4 статьи 2, статьи 142, 142¹, 164, пункт 13 части 3 статьи 205 КАС РФ).

52. Член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе на основании решения суда, если он нарушает законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах.

При рассмотрении административного искового заявления о немедленном отстранении члена участковой избирательной комиссии от участия в ее работе суд обязан оценить характер и степень допущенного им нарушения и его последствий для нормального осуществления возложенных на участковую избирательную комиссию полномочий.

В случае принятия судом решения об отстранении члена участковой избирательной комиссии от участия в ее работе такое лицо не должно допускаться к участию в деятельности комиссии. В частности, данное лицо не вправе выступать на заседании комиссии, знакомиться с документами и материалами, голосовать и требовать проведения голосования по вопросам,

относящимся к компетенции комиссии, но вправе присутствовать в помещении комиссии, если не нарушает общественный порядок.

С учетом указанных обстоятельств данное решение обращается к немедленному исполнению, которое обеспечивается правоохранительными органами (пункт 12 статьи 64 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 6 статьи 244 КАС РФ).

Доказательства и доказывание

53. Наделяя кандидата правом оспорить решение избирательной комиссии о регистрации (решение об отказе в регистрации), в том числе в части вывода о недействительности и (или) недостоверности подписей избирателей, Закон об основных гарантиях избирательных прав не исключает участия в соответствующих процессуальных отношениях избирателей.

Положения КАС РФ не препятствуют суду в вызове избирателей и иных лиц в качестве свидетелей, их допросе, совершении иных процессуальных действий по проверке и оценке доказательств, включая разрешение ходатайств и назначение судебных экспертиз, в том числе почерковедческих (статья 69, 77 КАС РФ).

54. Письменные доказательства должны представляться в суд в подлиннике или в форме надлежаще заверенной копии.

Копии паспортов избирателей, участников референдума, не соответствующие требованиям к письменным доказательствам, признаются судом недопустимыми доказательствами (части 1 и 3 статьи 59, часть 2 статьи 61, часть 2 статьи 70 КАС РФ).

55. При рассмотрении административного иска наблюдателя об оспаривании действий комиссии необходимо устанавливать, действовал ли он в пределах своих полномочий, имело ли место злоупотребление наблюдателем своими правами (например, проведение агитации среди избирателей, роспись за избирателя в получении бюллетеня, в том числе по его просьбе) и создавали ли его действия препятствия в законной деятельности комиссии (подпункт 42 статьи 2, пункт 9 статьи 30, пункт 10 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 3 статьи 239 КАС РФ).

VI. Отдельные вопросы материального права

Выдвижение кандидата

Основания для отказа в регистрации кандидата

56. Необходимым условием для выдвижения кандидата (в том числе в составе списка кандидатов) является уведомление избирательной комиссии о согласии баллотироваться путем подачи одновременно соответствующего заявления в письменной форме и документов в установленные законом порядке и сроки. Эти заявление и документы кандидат (кроме кандидата,

выдвинутого в составе списка кандидатов) обязан представить лично и заверить лично.

Представление и заверение указанных документов иными лицами (в частности, секретарем избирательной комиссии) являются нарушением законодательства о выборах и референдумах и влекут отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если иное не установлено законом.

Так, лицо, являющееся инвалидом и в связи с этим не имеющее возможности самостоятельно написать, заполнить или заверить документы, предусмотренные законом, вправе воспользоваться для этого помощью другого лица, полномочия которого должны быть нотариально удостоверены (пункты 2 и 3 статьи 4, статья 32, пункты 2, 2², 3, 3¹, пункт 5¹ статьи 33, подпункт «в¹» пункта 24 статьи 38, пункт 6 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ, пункт 7 статьи 6 КАС РФ).

57. Кандидат, избирательное объединение не вправе дополнительно представлять документы, необходимые для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, списка кандидатов, если они не были представлены ранее в сроки, установленные законом для уведомления о выдвижении и для регистрации кандидата, списка кандидатов, за исключением копии паспорта (отдельных страниц паспорта, определенных ЦИК России) или документа, заменяющего паспорт гражданина, копий документов, подтверждающих указанные в заявлении сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также о том, что кандидат является депутатом, заверенных соответственно кандидатом или уполномоченным представителем избирательного объединения; если кандидат менял фамилию, или имя, или отчество, – копий соответствующих документов (пункты 1, 2, 2², 3¹ статьи 33, подпункт «в» пункта 24 статьи 38, пункт 6 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

58. Документы о выдвижении находящегося в том числе под домашним арестом гражданина в качестве кандидата на выборах могут быть представлены в избирательную комиссию его защитником по уголовному делу, имеющим статус адвоката, на основании документов, подтверждающих полномочия защитника, а также иными лицами – на основании нотариально удостоверенной доверенности – вместе с документами о выдвижении гражданина в качестве кандидата на выборах в органы государственной власти или органы местного самоуправления в соответствующую избирательную комиссию должна быть представлена копия постановления суда об избрании в отношении его меры пресечения в виде домашнего ареста. Подпись гражданина на заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу и копия паспорта, если закон требует ее представления, должны быть заверены нотариально (пункты 2, 2², 3, 3¹ и 5 статьи 33 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

59. Избирательная комиссия должна равным образом по отношению ко всем кандидатам осуществлять в установленный законом срок проверку представленных ими документов и извещать кандидатов о выявленных

недостатках.

С учетом этого суд, рассматривающий дело об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов в связи с представлением ими в избирательную комиссию документов для уведомления о своем выдвижении и регистрации, содержащих неполные сведения о кандидате или не отвечающих требованиям закона к оформлению документов, должен учесть факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата, избирательного объединения об этих нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов, если эти нарушения должны были быть очевидны для избирательной комиссии при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не были известны или не могли быть известны кандидату, избирательному объединению (пункт 1¹ статьи 38, пункт 1 статьи 39 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Очевидными являются недостатки, которые можно обнаружить в представленных для уведомления о своем выдвижении и регистрации документах при непосредственном ознакомлении с их содержанием и при условии, что документы и сведения поданы в объеме, требуемом законом, и указанные недостатки можно исправить, не представляя дополнительных сведений и документов, за исключением случаев, когда такая возможность допускается законом (пункты 1, 2, 2², 3¹ статьи 33, пункт 6¹ статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

К таким нарушениям, например, относится несоответствие паспортных данных, указанных в заявлении о согласии баллотироваться, представленной в избирательную комиссию копии такого документа, неуказание в названном заявлении сведений об образовании при наличии в представленных в избирательную комиссию документах копии диплома об образовании.

Избирательная комиссия в извещении о выявленных недостатках в документах, необходимых для регистрации кандидата, должна указать на конкретные недостатки в представленных сведениях, не ограничиваясь общими ссылками на наличие нарушений избирательного законодательства (пункт 3 статьи 33, пункт 1¹ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

60. Следует иметь в виду, что избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов, принимая решение об утверждении формы и текста избирательного бюллетеня и информационных материалов о кандидатах, не должна отказывать кандидату в учете представленных им (либо лицом, которое избирательным законодательством уполномочено действовать в его интересах) и не вызывающих сомнений в достоверности сведений об изменении после регистрации кандидата его должности по основному месту работы или службы, его основного места работы или службы, если это – с учетом времени представления названных сведений, способа их подтверждения, наличия необходимости проверить их достоверность – не нарушает установленных сроков принятия избирательной комиссией указанного решения (пункт 1¹ статьи 38, подпункт «г» пункта 5, пункт 17 статьи 63 Федерального закона № 67-ФЗ).

61. При проведении одних и тех же выборов кандидат может быть зарегистрирован только по одному избирательному округу. Исключение составляют случаи, когда кандидат выдвинут избирательным объединением одновременно в составе списка кандидатов и по одномандатному избирательному округу (пункт 19 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

Нарушение указанного требования является основанием для отказа в регистрации кандидата по другому избирательному округу (подпункт «м» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

При таких обстоятельствах все решения о регистрации кандидата подлежат аннулированию избирательной комиссией, за исключением первого. С учетом этого суд вправе возложить на избирательную комиссию соответствующую обязанность (пункт 1 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав, пункт 3 части 6 статьи 180 КАС РФ).

62. Пункт 29 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав устанавливает, что в случае отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов повторное выдвижение кандидата, списка кандидатов на тех же выборах возможно с соблюдением установленных законом порядка и сроков их выдвижения.

При этом повторным должно быть именно выдвижение кандидата, под которым понимаются самовыдвижение кандидата либо инициатива избирательного объединения в определении кандидата в выборный орган, на выборную государственную или муниципальную должность (пункт 10 статьи 2 Федерального закона № 67-ФЗ).

Повторная подача кандидатом в избирательную комиссию того же пакета документов, который представлялся им при первичном выдвижении, не является повторным выдвижением.

Сбор подписей в поддержку кандидата, списка кандидатов

63. Закон об основных гарантиях устанавливает в качестве формы поддержки выдвижения кандидатов, списка кандидатов на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований в том числе сбор подписей в поддержку такого выдвижения, а также порядок и правовые последствия его несоблюдения. В случаях, установленных законом, наличие поддержки выдвижения кандидата, списка кандидатов подтверждается необходимым количеством подписей избирателей, собранных посредством заполнения подписных листов в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, определяется законом и является необходимым условием для регистрации кандидата, списка кандидатов (пункт 1 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ).

Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации сбор подписей избирателей может осуществляться с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», с

особенностями, предусмотренными пунктами 16³–16⁹ статьи 37 Закона об основных гарантиях избирательных прав (пункты 16¹, 16² статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ).

При этом законом субъекта Российской Федерации должно быть установлено количество подписей избирателей, которое может быть собрано с использованием указанной системы и которое не может превышать половину количества подписей избирателей, необходимого для регистрации кандидата, списка кандидатов.

Недостоверность подписей избирателей

64. По результатам проверки подписей избирателей, участников референдума и соответствующих им сведений об избирателях, участниках референдума, содержащихся в подписных листах, подпись избирателя, участника референдума может быть признана достоверной либо, если она выполнена от имени одного лица другим лицом, – недостоверной. Установление данного факта комиссией осуществляется только на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей избирателей, участников референдума, а судом – на основании совокупности всех собранных по делу доказательств (пункт 3, пункты 6¹, 6³ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

Недействительность подписей избирателей

65. Подписи избирателей, участников референдума являются недействительными, если они не соответствуют требованиям, указанным в Законе об основных гарантиях избирательных прав.

По результатам проверки подпись избирателя, участника референдума может быть признана одновременно недостоверной и недействительной. Такая подпись однократно исключается из числа подписей избирателей, участников референдума, необходимых для регистрации кандидата, инициативной группы по проведению референдума (пункты 6¹, 6³, 6⁴ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

66. Признаются недействительными подписи избирателей, участников референдума, собранные вне периода сбора подписей, в том числе до дня оплаты изготовления подписных листов, а на выборах в органы местного самоуправления, при выдвижении инициативы проведения местного референдума – до дня, следующего за днем уведомления комиссии о выдвижении кандидата, регистрации инициативной группы по проведению местного референдума, а также в случаях, когда заверение подписного листа осуществляется кандидатом ранее удостоверения его сборщиком подписей, сбора подписей избирателей до дня оплаты изготовления подписных листов, проставления подписи избирателя позднее заверения подписи лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей (подпункт «а» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

67. Подписи лиц, не обладающих активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, в подписном листе признаются недействительными, например, в случае проставления подписи лицом, не достигшим восемнадцатилетнего возраста на день (последний день) голосования (пункт 11 статьи 37, подпункт «б» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

68. Расхождение сведений, указанных в подписном листе, со сведениями, представленными в официальной справке уполномоченного государственного органа, свидетельствует о несоответствии действительности сведений, содержащихся в подписном листе, и является основанием для признания такой подписи недействительной, например, расхождение в сведениях о фамилии избирателя.

Вместе с тем презумпция достоверности сведений, содержащихся в официальных справках компетентных государственных органов, не означает, что такие сведения во всех случаях соответствуют действительности, а потому не исключает возможности их оспаривания.

Суд, осуществляющий при рассмотрении административного дела повторную проверку сведений, содержащихся в подписных листах, в целях проверки законности и обоснованности решения избирательной комиссии, не может быть связан исключительно данными официальной справки уполномоченного государственного органа, использованной избирательной комиссией, – он вправе запросить у уполномоченного органа информацию, необходимую для проверки достоверности сведений, содержащихся в подписных листах, при наличии достаточных сомнений в обоснованности выводов избирательной комиссии об их несоответствии действительности и должен принимать свое решение на основе оценки всей совокупности доказательств, отвечающих требованиям допустимости, относимости и достоверности (пункт 3, подпункт «в» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

69. Признается недействительной подпись избирателя, участника референдума без указания каких-либо сведений о нем из предусмотренных пунктом 11 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ и (или) без указания даты собственноручного внесения избирателем, участником референдума своей подписи в подписной лист.

Сокращение слов и дат в сведениях об избирателях, участниках референдума, препятствующее их однозначному восприятию, либо их указание не в полном объеме (например, неуказание избирателем, участником референдума, достигающим восемнадцати лет на день (последний день) голосования, дополнительных данных о числе и месяце рождения, неуказание избирателем, участником референдума даты собственноручного внесения подписи в подписной лист) не допускается (пункт 5, подпункт «г» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

70. Под адресом места жительства избирателя, участника референдума понимается 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 (подпункт 5 статьи 2 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Отсутствие одного или нескольких названных реквизитов в адресе места жительства, который должен быть указан в подписном листе собственноручно лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей, участников референдума, независимо от уровня выборов, референдума, если это не препятствует его однозначному восприятию с учетом фактических особенностей места жительства избирателя, участника референдума, не может рассматриваться как нарушение установленных законом требований к адресу.

В частности, в качестве таких особенностей следует рассматривать отсутствие наименований улиц в населенных пунктах, наименования населенного пункта, например, в случае проживания гражданина на межселенной территории.

Неуказание в адресе места жительства внутригородского района города федерального значения не является нарушением требований закона к адресу места жительства избирателя, участника референдума.

Аналогичные требования предъявляются в отношении адреса места жительства лица, осуществляющего сбор подписей избирателей, участников референдума (пункт 12 статьи 37, подпункт «г» пункта 6⁴ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

71. Подписи избирателей, участников референдума, сведения о которых внесены в подписной лист нерукописным способом или карандашом, признаются недействительными, если они относятся к обязательным сведениям об избирателе. Например, фамилия, имя, отчество избирателя, дата его рождения, сведения об адресе внесены в подписной лист карандашом либо напечатаны (подпункт «д» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

72. Исправления, специально не оговоренные избирателями, участниками референдума, в датах их внесения в подписной лист, а также подписи избирателей, участников референдума, даты внесения которых проставлены избирателями, участниками референдума несобственноручно, влекут признание недействительными таких подписей избирателей, участников референдума избирательной комиссией на основании заключения эксперта, привлеченного к проверке в порядке, установленном Законом об основных гарантиях избирательных прав, либо судом с учетом всей

совокупности представленных доказательств (пункт 3, подпункт «е» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 данного закона).

73. Являются недействительными подписи избирателей, участников референдума с исправлениями в соответствующих этим подписям сведениях об избирателях, участниках референдума, предусмотренных пунктом 11 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, если эти исправления (подчистки, подписки, зачеркнутые слова, буквы, цифры) специально не оговорены вносившими их избирателями, участниками референдума или лицами, осуществляющими сбор подписей избирателей, участников референдума.

Например, имеются неоговоренные исправления в серии или дате выдачи паспорта избирателя, в адресе места жительства избирателя (подпункт «ж» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

74. Все подписи избирателей в подписном листе могут быть признаны недействительными в случае, если сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, участников референдума, о кандидате, об уполномоченном представителе избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченном представителе инициативной группы по проведению референдума указаны в подписном листе не в полном объеме или не соответствуют действительности.

С учетом этого, если кандидат является иностранным агентом или кандидатом, аффилированным с иностранным агентом, сведения об этом должны быть указаны в подписном листе после отчества кандидата либо после сведений о судимости при ее наличии, независимо от того, что подписной лист не имеет самостоятельных строк для внесения данных сведений. Иное означает указание сведений о кандидате не в полном объеме (пункт 9 статьи 37, подпункт «з» пункта 6⁴ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав, приложения 4¹, 5, 6, 7¹, 8 и 10 к названному закону).

75. Указание в подписном листе данных о лице, осуществляющем сбор подписей, о кандидате не в полном объеме влечет признание подписей недействительными, например, неверное указание кода органа, выдавшего паспорт лицу, осуществлявшему сбор подписей избирателей, при отсутствии сведений о наименовании органа, выдавшего паспорт.

Неоговоренные исправления в дате рождения и паспортных данных лица, осуществляющего сбор подписей, влекут признание всех подписей недействительными (пункт 12 статьи 37, подпункт «з» пункта 6⁴ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

76. Форма подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на должность Президента Российской Федерации, форма подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов и выдвижения (самовыдвижения) кандидатов по одномандатным избирательным округам на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, форма подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения)

кандидатов на выборах в органы публичной власти федеральной территории устанавливаются федеральным законом.

В связи с этим подписные листы изготавливаются для заполнения только с одной стороны листа и должны содержать пять строк для проставления подписей избирателей. Например, указание сведений о кандидате на двух отдельных листах свидетельствует о несоблюдении формы подписного листа.

Несоблюдение требований закона к количеству строк в подписном листе для проставления подписей избирателей исключает их прочтение машиночитаемым способом, нарушает принцип равенства кандидатов и влечет признание подписей в таком подписном листе недействительными.

При этом наличие незаполненных строк при соблюдении требований к форме и порядку заполнения подписного листа не влечет признания недействительными подписей на этом листе (пункт 1 статьи 35¹, пункты 5–16 статьи 37, подпункт «и» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

77. На основании форм подписных листов, установленных законом, организующая выборы, референдум комиссия утверждает образец заполнения подписного листа в части, касающейся указания соответственно наименования должности выборного должностного лица, наименования законодательного органа субъекта Российской Федерации, муниципального образования, наименования и (или) номера избирательного округа.

Соответствующее образцу, утвержденному организующей выборы, референдум комиссией, указание названных выше сведений, даже если оно является неточным, не может служить основанием для признания недействительными подписей избирателей, участников референдума (пункт 8¹ статьи 37, подпункт «и» пункта 6⁴ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

Наряду с этим соблюдение требований закона к наименованию должностного лица не может являться основанием для признания подписей недействительными даже в случае их несоответствия образцу, утвержденному организующей выборы, референдум комиссией.

78. Пункт 2 статьи 33 Закона об основных гарантиях избирательных прав предусматривает право кандидата указать в заявлении свою принадлежность к политической партии, иному общественному объединению и свой статус в этой политической партии, общественном объединении при условии представления вместе с заявлением документа, подтверждающего указанные сведения и подписанного уполномоченным лицом политической партии, иного общественного объединения либо уполномоченным лицом соответствующего структурного подразделения политической партии, иного общественного объединения.

Реализация данного права влечет обязанность кандидата указать эти же сведения в подписном листе (пункт 9 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, примечание к приложению 4¹ к этому же закону, часть 6 статьи 41 Закона о выборах депутатов Государственной Думы).

Отсутствие в подписных листах приведенной выше информации влечет недействительность всех подписей избирателей во всех таких представленных для регистрации подписных листах и является основанием для отказа в регистрации кандидата (подпункт «и» пункта 6⁴, подпункт «г» пункта 25 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

79. Участие органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов управления организаций независимо от формы собственности, учреждений, членов избирательных комиссий с правом решающего голоса в сборе подписей не допускается; подписи, собранные с нарушением данных положений, являются недействительными.

Должностное лицо местного самоуправления в зависимости от круга его полномочий может выступать и в качестве органа местного самоуправления.

При этом для лица, замещающего должность (глава муниципального образования), не исключается возможность осуществлять сбор подписей лично в поддержку своего выдвижения кандидатом на выборах в органы местного самоуправления, если это сопряжено с освобождением данного лица от исполнения должностных обязанностей (например, при уходе в кратковременный отпуск) и не связано с использованием преимуществ его должностного положения.

Закон об основных гарантиях избирательных прав, устанавливая использование преимуществ должностного положения, как основание признания подписей недействительными, определяет, какие именно действия под этим понимаются (пункт «к» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38, пункты 1 и 5 статьи 40).

80. Закон об основных гарантиях избирательных прав устанавливает запрет на участие членов избирательных комиссий с правом решающего голоса (наряду с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами управления организаций независимо от формы собственности, учреждений) в сборе подписей. Подписи, собранные с нарушением данных требований, являются недействительными (пункт 6 статьи 37 названного закона).

Данный запрет не действует в отношении члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, выдвинувшего свою кандидатуру на выборах по иному избирательному округу, а также в отношении члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, выдвинувшего свою кандидатуру на выборах в том же избирательном округе при условии приостановления или прекращения его полномочий (подпункт «ж» пункта 1, пункт 2 статьи 29 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Такой кандидат вправе осуществлять сбор подписей со дня принятия решения о приостановлении или прекращении его полномочий.

81. Если судом установлено, что сведения об избирателях, участниках референдума внесены в подписной лист не самими избирателями, участниками референдума, ставящими подписи, и не лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, участников референдума, а также если фамилия, имя, отчество указаны избирателями, участниками

референдума несобственноручно, такие подписи могут быть признаны недействительными, в том числе на основании заключения эксперта, привлеченного избирательной комиссией, комиссией референдума к проверке, а также на основании всей совокупности иных доказательств по делу (пункт 3, подпункт «л» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

Например, могут быть признаны недействительными подписи избирателей в отношении которых из органов записи актов гражданского состояния получены сведения о том, что они являются несовершеннолетними или умершими.

82. Сбор подписей лицом, не указанным в списке лиц, осуществлявших сбор подписей, влечет признание недействительными подписей избирателей, собранных таким лицом, если составление данного списка предусмотрено законом. Право кандидата на сбор подписей не зависит от его включения в список в поддержку своего выдвижения (подпункт «м» пункта 6⁴, 6⁵ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

83. Судам следует учитывать, что подписи избирателей, внесенные в подписной лист позднее даты заверения подписного листа лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, участников референдума, и (или) кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума признаются недействительными и не подлежат проверке по другим основаниям (подпункт «н» пункта 6⁴, пункт 6⁵ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

84. Если заверительная запись лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей, участников референдума, внесена позднее даты внесения заверительной записи кандидата, уполномоченного представителя избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, все подписи избирателей, участников референдума в подписном листе признаются недействительными (подпункт «о» пункта 6⁴, 6⁵ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

85. Наличие специально оговоренных избирателем, участником референдума исправлений и помарок не влияет на признание подписи достоверной в случае, если все подписи в подписном листе признаются недействительными (подпункты «з», «и», «м» и «о» пункта 6⁴, 6⁵ статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Отсутствие у кандидата пассивного избирательного права

86. Ограничение конституционного права быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (далее – ограничение пассивного избирательного права) ведет к исключению определенных категорий граждан из числа лиц, имеющих право претендовать на занятие выборной публичной должности, устанавливается статьей 4

Федерального закона № 67-ФЗ, которая относит к ним в том числе граждан Российской Федерации, имеющих гражданство (подданство) иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Указанные граждане могут быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

В случае установления наличия у кандидата гражданства иностранного государства такое обстоятельство является основанием для принятия избирательной комиссией решения об отказе в регистрации, за исключением случаев, установленных законодательством.

При этом факт прекращения гражданства иностранного государства подтверждается соответствующим документом, выданным уполномоченным органом этого государства в установленном порядке, и направлением уведомления о прекращении гражданства в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в порядке, установленном законом. Отсутствие письменного уведомления о прекращении гражданства иностранного государства или права на постоянное проживание в иностранном государстве, направленного в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту жительства или месту пребывания данного гражданина в пределах территории Российской Федерации, а при их отсутствии – по месту фактического нахождения, с приложением в том числе копии документа о прекращении гражданства иностранного государства или права на постоянное проживание в иностранном государстве является основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации.

Отсутствие такого документа, равно как и инициирование лицом процедуры выхода из гражданства иностранного государства, не свидетельствует о выходе из гражданства и наличии у гражданина пассивного избирательного права, за исключением случаев, установленных законодательством.

87. Наличие у кандидата пассивного избирательного права закон ставит в зависимость от характера и степени общественной опасности совершенных им деяний, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ), наличия на день голосования на выборах неснятой и непогашенной судимости за указанные преступления либо истечения установленного законом срока со дня снятия и погашения судимости (подпункты «а», «а¹», «а²», «б» и «б¹» пункта 3² статьи 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Для целей избирательного законодательства погашение или снятие судимости не отменяет факт осуждения лица за совершение преступного деяния, является основанием для ограничения пассивного избирательного права и не рассматривается как уголовно-правовое последствие этого деяния.

В связи с этим установление судом при рассмотрении дела о защите избирательных прав названного выше обстоятельства является основанием

для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации и отмены регистрации кандидата, решения избирательной комиссии о признании его избранным на соответствующих выборах (подпункт «а» пункта 24 статьи 38, подпункт «а» пункта 7 статьи 76, подпункт «а¹» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

88. Осуждение лица судом иностранного государства за совершение деяния, признаваемого в соответствии с УК РФ преступлением и относящегося к преступлениям, указанным в Законе об основных гарантиях избирательных прав, также влечет ограничение пассивного избирательного права до истечения установленных законом сроков (подпункты «а», «а¹», «а²», «б» и «б¹» пункта 3² статьи 4 названного закона).

89. Осуждение лица за совершение преступления, предусмотренного законом, и освобождение его от назначенного наказания, ввиду чего лицо считается несудимым, также влекут ограничение пассивного избирательного права (часть 2 статьи 86 УК РФ, подпункты «а», «а¹», «а²», «б» и «б¹» пункта 3² статьи 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

Освобождение от наказания в данном случае является основанием для исчисления срока ограничения пассивного избирательного права со дня вступления приговора суда в законную силу, а не со дня погашения или снятия судимости, как это установлено для иных лиц, которые не были освобождены от наказания.

90. Следует учитывать, что закон закрепляет гарантии защиты пассивного избирательного права граждан, связанные с истечением срока правовых ограничений этого права в период избирательной кампании и действием уголовного закона (пункты 3³–3⁵ статьи 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

Если срок действия ограничений пассивного избирательного права истекает в период избирательной кампании до дня голосования на выборах, гражданин, пассивное избирательное право которого было ограничено, вправе быть выдвинутым кандидатом на этих выборах.

В случае, если деяние, за совершение которого был осужден гражданин, в соответствии с новым уголовным законом не признается тяжким или особо тяжким преступлением, действие ограничения пассивного избирательного права прекращается со дня вступления в силу этого уголовного закона.

91. Причастность к деятельности экстремистской или террористической организации (объединения) (далее также – запрещенная деятельность) является препятствием для занятия публичных выборных должностей, влечет ограничение пассивного избирательного права и предполагает установление в судебном порядке фактов, объективно и непосредственно свидетельствующих о деяниях этого гражданина в связи именно с такими целями и (или) формами деятельности организации (объединения), которые определяют его экстремистский или террористический характер.

Критерии, свидетельствующие о причастности к данной деятельности, определены Законом об основных гарантиях избирательных прав (пункт 3⁶

статьи 4 названного закона). Например, такими критериями могут быть выражение поддержки такой деятельности высказываниями, включая высказывания в сети «Интернет», либо иными действиями (предоставление денежных средств, имущественной, организационно-методической, консультативной или иной помощи, участие в отдельных мероприятиях организации (объединения).

Обстоятельства, свидетельствующие о совершении таких деяний, могут подтверждаться любыми доказательствами, в том числе скриншотом страницы в социальной сети, на которой размещены высказывания, и (или) записью публичного выступления лица в поддержку деятельности организации (объединения), судебными актами, устанавливающими факты совершения лицом действий, связанных с его участием в запрещенной деятельности объединения (в частности, участие в публичном мероприятии, организованном объединением).

Данные деяния влекут правовые последствия, если они имели место в срок, начинающийся за определенный период до дня вступления в законную силу решения суда о ликвидации или запрете деятельности террористической или экстремистской организации (объединения), а также после дня вступления в законную силу указанного решения суда.

При этом правовая квалификация указанных выше действий в качестве свидетельствующих о причастности к деятельности экстремистской или террористической организации (объединения) осуществляется в судебном порядке в соответствии с критериями, установленными федеральным законом, на основе представленных доказательств, в том числе в рамках административного дела о защите избирательных прав, связанных с отменой регистрации, отменой решения о регистрации, отказом в регистрации кандидата, отменой решения избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов.

Сроки ограничения пассивного избирательного права в связи с указанными обстоятельствами устанавливаются федеральным законом и зависят от статуса гражданина в такой организации (пункт 3⁶ статьи 4, подпункт «а» пункта 24 статьи 38, подпункт «а» пункта 7 статьи 76, подпункт «а¹» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

92. При выявлении судом обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии у кандидата пассивного избирательного права, суд независимо от оснований административного иска признает незаконным решение избирательной комиссии о регистрации, об отмене решения о регистрации, об отмене регистрации кандидата, об отмене итогов голосования, результатов выборов в отношении избранного кандидата (часть 2 статьи 81 Конституции Российской Федерации, пункт 5 статьи 4, подпункт «а» пункта 24 статьи 38, подпункты «а», «ж» пункта 7, пункт 9 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

Несоблюдение ограничений, установленных федеральным законом

93. Если иное не предусмотрено законом, установление судом факта открытия или наличия у кандидата на дату представления документов, необходимых для его регистрации, счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами свидетельствует о неисполнении им предусмотренных законом обязанностей и является основанием для отказа в его регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации.

В силу пункта 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» под иностранными финансовыми инструментами в том числе понимаются ценные бумаги и относящиеся к ним финансовые инструменты нерезидентов и (или) иностранных структур без образования юридического лица, которым в соответствии с международным стандартом «Ценные бумаги – Международная система идентификации ценных бумаг (ISIN)», утвержденным международной организацией по стандартизации, присвоен международный идентификационный код ценной бумаги.

В случае, если ценные бумаги, которыми владеет кандидат (независимо от их количества), имеют международный идентификационный код ценной бумаги (ISIN), а компании (эмитенты таких бумаг) не являются российскими юридическими лицами, регистрация названного кандидата, в том числе включенного в зарегистрированный список кандидатов, выдвинутый политической партией, может быть отменена судом, за исключением случаев, установленных законом (пункт 3, 3¹, 3³ статьи 33, подпункт «а²» пункта 24 статьи 38, пункт 5 статьи 81 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Несоблюдение требований к выдвижению кандидата

94. Несоблюдение требований к выдвижению кандидата, списка кандидатов, предусмотренных Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях), который предписывает политической партии и иному общественному объединению принимать решение о выдвижении кандидата, списка кандидатов соответственно на съезде, конференции либо общем собрании указанных общественных объединений, их региональным или местным отделением тайным голосованием, а также иных требований, предъявляемых

федеральным законом и уставом политической партии исключительно к выдвижению кандидата, списка кандидатов, которые не позволяют однозначно сделать вывод о поддержке членами политической партии выдвижимых кандидатов, списка кандидатов в целом либо каждого кандидата, включенного в список кандидатов, в том числе по конкретному избирательному округу, влечет отказ в заверении списка кандидатов, отказ в регистрации, отмену решения о регистрации, отмену регистрации кандидата, списка кандидатов (например, нарушение процедуры проведения партийного мероприятия, в том числе нарушение порядка голосования, недостатки оформления протокола, не позволяющие установить ход партийного мероприятия, и несоблюдение иных требований к содержанию и оформлению решения о выдвижении).

Следует иметь в виду, что политическая партия не вправе выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органы государственной власти, в органы местного самоуправления граждан Российской Федерации, являющихся членами иных политических партий, за исключением случаев прекращения членства такого кандидата в этих партиях. Несоблюдение указанных требований является основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата, списка кандидатов (подпункт «и» пункта 2 статьи 21, статья 25, пункт 3¹ статьи 36 Закона о политических партиях, пункт 2 статьи 35, подпункт «б» пункта 24, подпункт «а» пункта 25 статьи 38, подпункт «а» пункта 7, подпункт «а» пункта 8 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Требования к документам, необходимым для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата

95. Отсутствие среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, списка кандидатов, документов, требование об обязательном представлении которых предусмотрено Федеральным законом № 67-ФЗ, иным федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации для уведомления о выдвижении и (или) регистрации кандидата, списка кандидатов (за исключением случаев отсутствия указанных документов в отношении отдельных кандидатов, включенных в список кандидатов), является основанием для отказа в такой регистрации, отмены регистрации, отмены решения о регистрации (пункты 2, 2², 3, 3¹ статьи 33, пункты 14, 14¹, 14⁵ статьи 35, подпункт «в» пункта 24, подпункт «б» пункта 25 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Например, обязанность представления кандидатом в избирательную комиссию сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении его детей предполагает, что соответствующие сведения должны быть представлены на детей кандидата, не достигших совершеннолетия на отчетную дату, которой в силу закона является первое число месяца, в котором осуществлено официальное опубликование

(публикация) решения о назначении выборов (пункты 2 и 3¹ статьи 33, пункт 1¹, подпункт «в» пункта 24 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав, сноска 4 приложения 1 к названному закону, Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 года № 546 «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), цифровых финансовых активов, цифровой валюты, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов, глав муниципальных округов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации»).

96. Требования о представлении документов, необходимых для регистрации кандидата, списка кандидатов, могут содержаться в законе субъекта Российской Федерации.

Например, таким законом может быть предусмотрено, что кандидат, избирательное объединение одновременно с представлением документов для регистрации, а инициативная группа по проведению референдума одновременно с представлением подписных листов представляют первый финансовый отчет (пункт 9 статьи 59 Федерального закона № 67-ФЗ).

С учетом этого при наличии в законодательном акте субъекта Российской Федерации указанного требования представление первого финансового отчета является необходимым для регистрации кандидата. Отсутствие указанного документа либо его несоответствие установленным требованиям является основанием для отказа в регистрации кандидата и (или) для отмены решения о регистрации кандидата (подпункт «в» пункта 24 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

97. Документы, представляемые кандидатом для уведомления о выдвижении и регистрации, должны соответствовать требованиям закона, предъявляемым к их форме и содержанию с тем, чтобы регистрация осуществлялась на одних и тех же условиях. Наличие документов, представленных с нарушением требований к форме и содержанию на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации, является основанием для отказа в регистрации, отмены регистрации, отмены решения о регистрации кандидата (подпункт «в¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

В случае отсутствия у лиц, в отношении которых представляются справки, недвижимого имущества и обязательств имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, а также в случае несовершения ими сделок по приобретению земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в

соответствующих графах обязательно проставляется слово «отсутствует», а также слова «В течение последних трех лет сделок по приобретению указанного имущества на сумму, превышающую общий доход кандидата и его супруги (супруга) за три последних года, не имелось» (пункт 3¹ статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ).

Если положения закона не предусматривают специальных требований к заполнению документа, неуказание каких-либо сведений не является основанием для отказа в регистрации кандидата (например, неуказание сведений об имуществе, которое отсутствует у кандидата, в справке о размере, об источниках доходов и имуществе, принадлежащем кандидату (супругу и несовершеннолетним детям) на праве собственности, о счетах, вкладах в банках, ценных бумагах (пункт 3 статьи 33 Закона об основных гарантиях избирательных прав, приложение 1 к указанному закону).

98. Отсутствие в представляемых кандидатом документах для уведомления о выдвижении и регистрации данных, требуемых законом, имеет место в случае, если на основании всей совокупности представленных документов нельзя сделать однозначный вывод о таких сведениях (о дате и месте рождения, ИНН, сведениях о профессиональном образовании (при наличии), об основном месте работы или службы и иных сведениях), и является основанием для отказа в регистрации, отмены регистрации, отмены решения о регистрации кандидата (пункты 2, 3 и 3¹ статьи 33, подпункт «в²» пункта 24 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Например, в соответствующих разделах и графах справки о недвижимом имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации требуется проставление слова «отсутствует». В связи с этим не допускается проставление прочерка в соответствующих разделах и графах названной справки, поскольку это не позволяет сделать однозначный вывод о наличии или об отсутствии сведений о таком имуществе (подпункты «а» и «б» пункта 3¹ статьи 33 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

99. Исходя из взаимосвязанных положений пункта 2 и подпункта «б» пункта 2² статьи 33 Закона об основных гарантиях избирательных прав в заявлении выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу должны быть указаны сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также о том, что кандидат является депутатом. Вместе с таким заявлением должны быть представлены копии документов, подтверждающих названные сведения.

По смыслу подпункта «в²» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ основанием для отказа в регистрации кандидата является отсутствие в представленных им документах упомянутых сведений, а не их недостоверность.

В связи с этим наличие в заявлении о согласии баллотироваться недостоверных сведений об образовании, о месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также о том, что кандидат является

депутатом, не является поводом для отмены решения избирательной комиссии о регистрации кандидата.

В данном случае избирательная комиссия доводит до сведения избирателей сведения о выявленных фактах недостоверности представленных кандидатом сведений (пункт 8 статьи 33, подпункт «е» пункта 3 статьи 61 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Недостаточное количество подписей, нарушение порядка их сбора

100. Сбор подписей на рабочих местах, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, стипендий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи запрещается независимо от того, производились ли фактически указанные выплаты конкретным гражданам. При этом местом выдачи названных выплат могут быть признаны как помещение, в котором они выдаются, так и места, находящиеся в непосредственной близости от места выдачи социальных выплат.

Например, при размещении пункта сбора подписей избирателей при выходе из здания, в котором расположено помещение, где находятся рабочие места либо осуществляется выдача названных выплат, может быть расценено судом как сбор подписей на рабочих местах либо в месте, где осуществляется выдача заработной платы, пенсий, пособий, стипендий и иных социальных выплат. Нарушение данных требований влечет признание подписей недействительными.

Если при осуществлении проверки подписей избирателей будет установлено, что свыше 5 процентов от требуемого законом количества представляемых для регистрации подписей собраны в местах, в которых сбор подписей запрещен, это является основанием для принятия решения об отказе в регистрации, отмене решения о регистрации, отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, если иной процент подписей не установлен законом (пункт 6 статьи 37, пункт 2, подпункт «к» пункта 6⁴, пункт 6⁵, подпункт «г» пункта 24, подпункт «в» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

101. Если для регистрации кандидата требуется представить 200 и более подписей избирателей, выявление 5 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья) части подписей избирателей, но не менее 20 процентов от установленного законом необходимого для регистрации кандидата, списка кандидатов количества подписей избирателей, суд принимает решение об отказе в регистрации, отмене регистрации, отмене решения о регистрации кандидата, если иной процент подписей не установлен законом (пункт 3, подпункт «г¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

102. В случае проверки избирательной комиссией не части, а всех представленных для регистрации подписей избирателей, участников

референдума выявление 5 и более процентов недействительных и (или) недостоверных подписей не может служить основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, если общего количества действительных (достоверных) подписей достаточно для такой регистрации (пункт 3, подпункт «д» пункта 24, подпункт «в¹» пункта 25 статьи 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

103. Если в результате проверки избирательной комиссией подписей избирателей на основании заключения эксперта выявлены недостоверные подписи, которые выполнены от имени одного лица другим лицом, в результате чего представленных достоверных подписей недостаточно для регистрации кандидата, списка кандидатов, это является основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата, списка кандидатов (подпункты «д», «д¹» пункта 24, подпункт «г» пункта 25 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 5 статьи 44, часть 2 статьи 47 Закона о выборах депутатов Государственной Думы).

104. Требования к количеству подписей депутатов и глав муниципальных образований, необходимых для выдвижения кандидата на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, определяемых в процентном отношении к количеству подписей депутатов представительных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации, и количество муниципальных образований, необходимых для такой поддержки, устанавливаются законом субъекта Российской Федерации (пункт 17 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ).

Недостаточное количество достоверных подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, представленных в поддержку выдвижения кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, и (или) несоблюдение требований к количеству муниципальных образований, в которых должна быть осуществлена такая поддержка, влекут отказ в регистрации кандидата (пункты 17–20 статьи 37, пункт «д¹» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ).

105. Если при проверке подписей будет выявлено, что депутат представительного органа муниципального образования или избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования поддержал более одного кандидата, засчитывается подпись, которая по времени была проставлена раньше.

При выявлении факта поддержки депутатом нескольких кандидатов суду надлежит устанавливать время проставления подписи за каждого из таких кандидатов (пункт 20 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ).

**Представление кандидатом сведений,
предусмотренных законом**

106. Обязанность кандидата указывать сведения о судимости заключается в соблюдении требования сообщить в заявлении о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты обо всех фактах вынесения в отношении его обвинительного приговора независимо от назначенного наказания, в том числе в случае вступления в законную силу обвинительного приговора после представления в избирательную комиссию необходимых документов.

Наряду со сведениями о судимости кандидат указывает сведения о дате снятия или погашения судимости, если судимость снята или погашена.

Соккрытие сведений о судимости (в частности, неуказание номеров, частей, пунктов, наименований статей УК РФ, на основании которых был осужден кандидат) может являться основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата (подпункт 58 статьи 2 Федерального закона № 67-ФЗ).

Неуказание или неверное указание сведений о дате снятия или погашения судимости не является самостоятельным основанием для отказа в регистрации, отмены регистрации, отмены решения о регистрации кандидата (пункт 2¹ статьи 33, подпункт «е» пункта 24, пункт 38 статьи 38, подпункты «а», «з» пункта 7 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

107. Предварительным условием, необходимым для регистрации кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением, является создание ими собственного избирательного фонда для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии о выдвижении (самовыдвижении) кандидата, списка кандидатов до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией.

Несоблюдение названного требования влечет отказ в регистрации, отмену решения о регистрации, отмену регистрации кандидата, списка кандидатов, за исключением случаев, установленных законом (пункт 23, подпункт «ж» пункта 24, подпункт «д» пункта 25 статьи 38, пункт 1 статьи 58 Федерального закона № 67-ФЗ).

108. Предельные размеры средств, перечисляемых в избирательный фонд кандидата, избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, определяются законом (пункты 5, 10 статьи 58 Федерального закона № 67-ФЗ).

Использование иных денежных средств помимо средств избирательного фонда для проведения предвыборной агитации, осуществления другой деятельности, направленной на достижение определенного результата на выборах, запрещено.

При установлении судом случаев использования кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим список кандидатов, при финансировании избирательной кампании иных денежных средств (свыше 5 процентов и свыше 10 процентов соответственно) помимо средств избирательного фонда превышение установленного законом размера расходования таких средств является основанием для отказа в регистрации,

отмены решения о регистрации кандидата, отмены регистрации, отмены решения избирательной комиссии о результатах выборов.

Следует иметь в виду, что Закон субъекта Российской Федерации может устанавливать минимальный предел для пожертвования гражданином в избирательный фонд кандидата (подпункты «ж», «з», «и» пункта 24, подпункт «е» пункта 25 статьи 38, пункт 5 статьи 59, подпункты «а», «б» пункта 7, подпункты «а», «б» пункта 8 статьи 76, подпункт «а» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Информационное обеспечение выборов, предвыборная агитация

109. Информационное обеспечение выборов и референдумов включает в себя информирование избирателей, участников референдума и предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума (статья 44, пункты 2 и 5 статьи 45, пункты 1 и 5 статьи 50 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

В связи с этим следует разграничивать деятельность организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в том числе редакций негосударственных периодических печатных изданий и редакций сетевых изданий, по информированию избирателей, участников референдума от использования средств массовой информации для предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума.

В отличие от агитации информирование не имеет цели побудить голосовать за определенного кандидата, списки кандидатов или против него (них), поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать или отвергнуть вынесенный на референдум вопрос.

Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, в том числе редакции негосударственных периодических печатных изданий и редакции сетевых изданий, вправе высказывать свое мнение, давать комментарии по поводу проведения избирательной кампании, кампании референдума исключительно за пределами информационных блоков.

Оценивая действительный характер сообщений о предвыборных мероприятиях, мероприятиях, связанных с референдумом, надлежит выяснять совокупность всех факторов, характеризующих степень распространения и воздействия на избирателей, участников референдума

информационного материала или сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с проведением референдума. В частности, следует учитывать вид средства массовой информации, род теле- или радиопрограммы (информационная, информационно-аналитическая, общественно-политическая, авторская и т.п.), форму изложения материала и его характер (нейтральный, позитивный или негативный), уровень информативности, содержание выступления (сообщения) лиц, представляющих избирательное объединение, и лиц, приглашенных на предвыборное мероприятие.

Порядок информационного обеспечения выборов может быть признан нарушенным организациями, осуществляющими выпуск средств массовой информации, представителями средств массовой информации, представителями редакций сетевых изданий в случаях несоблюдения требований законодательства об объективности, достоверности содержания информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации, о равенстве кандидатов, избирательных объединений, в том числе при распределении в информационных блоках времени освещения предвыборной деятельности избирательных объединений, кандидатов, инициативных групп по проведению референдума, либо в случаях совершения представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, умышленных действий, непосредственно направленных на агитацию, побуждающую голосовать за определенного кандидата, кандидатов, избирательное объединение или против него, против них (пункт 2¹ статьи 48 Федерального закона № 67-ФЗ).

Если под видом информирования избирателей, участников референдума представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, представителями редакций сетевых изданий либо иными лицами, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления совершались действия, признаваемые предвыборной агитацией, агитацией по вопросам референдума, то такие действия могут образовать объективную сторону составов административных правонарушений, предусмотренных статьями 5.5, 5.8, 5.11, 5.12 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) (пункты 2, 2¹, пункт 7 статьи 48 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

110. При проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума не допускаются призывы к совершению деяний, определяемых Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Закон о противодействии экстремистской деятельности) как экстремистская деятельность, либо иным способом не допускается побуждать к таким деяниям, а также обосновывать и оправдывать экстремизм, включая публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность.

Предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет»), выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, представителей инициативной группы по проведению референдума и иных групп участников референдума, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации также не должны содержать признаков экстремизма (статья 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, подпункт «к» пункта 24 статьи 38, пункт 1 статьи 56 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Судам необходимо учитывать, что не допускается проведение кандидатами, избирательными объединениями, инициативной группой по проведению референдума, иными группами участников референдума предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума с использованием информационных ресурсов, в том числе сайтов в сети «Интернет», доступ к которым ограничен федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (пункт 1² статьи 56 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

111. Использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии, не может рассматриваться как экстремистская деятельность (статья 6 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 80-ФЗ «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», статья 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, подпункт «к» пункта 24 статьи 38, пункт 1 статьи 56, подпункты «а», «д» пункта 7 статьи

76, подпункт «д» пункта 1², подпункт «в» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

112. При применении пункта 1¹ статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ судам следует обратить внимание на недопустимость злоупотребления свободой массовой информации в иных формах, в том числе предусмотренных в статье 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Следует учитывать, что нарушения, указанные в пунктах 1 и 1¹ статьи 56 Закона об основных гарантиях избирательных прав, являются основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата.

Выявление судом после проведения выборов выхода кандидатом, признанным избранным, избирательным объединением, выдвинувшим список кандидатов, допущенным к распределению депутатских мандатов, за рамки ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ, при проведении агитации, что привело к невозможности выявления действительной воли избирателей, влечет отмену решения об установлении итогов голосования, результатов выборов (подпункт «к» пункта 24 статьи 38, подпункты «а», «д» пункта 7 статьи 76, подпункт «д» пункта 1², подпункт «в» пункта 2 статьи 77 названного закона).

113. Нарушение законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности также является ограничением при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума (пункт 1¹ статьи 56 Закона об основных гарантиях избирательных прав, раздел VII Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

К интеллектуальной собственности относятся объекты авторского права, использование которых может осуществляться третьими лицами только с разрешения правообладателя. При этом отсутствие запрета правообладателя не считается согласием (разрешением) (статьи 18, 136, пункт 1 статьи 1229 ГК РФ).

В частности, нарушение требований статьи 1276 ГК РФ при проведении предвыборной агитации имеет место в случае, когда в агитационных материалах без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения воспроизводится, сообщается в эфир или по кабелю, доводится до всеобщего сведения произведение изобразительного искусства или фотографическое произведение, которые постоянно находятся в месте, открытом для свободного посещения, и изображение произведения таким способом является основным объектом при данном воспроизведении, сообщении в эфир или по кабелю или путем иного доведения до всеобщего сведения.

При оценке печатного агитационного материала следует учитывать, что использование фотографических изображений, не являющихся самостоятельным объектом воспроизведения, не преследующих коммерческой цели, занимающих незначительную часть агитационного материала, являющихся второстепенными и не имеющих самостоятельного смысла, иллюстрирующих размещенный в печатном агитационном материале текст, содержащий сведения о кандидате, его личности, достижениях и планах, само по себе не противоречит положениям статьи 1276 ГК РФ и не является нарушением установленных законом ограничений при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, касающихся запрета агитации с нарушением законодательства об интеллектуальной собственности.

114. Исходя из положений статей 1229, 1255, 1265, 1271 ГК РФ, регулирующих условия использования объектов авторских прав, лицо должно представить надлежащие доказательства правомерности использования объекта авторских прав. Например, договор, предметом которого является подготовка аудиовизуального материала (видеоролика) для использования в ходе предвыборной агитации, сам по себе не является доказательством получения разрешения правообладателя объекта авторского права (музыкального произведения) на его использование в соответствующем аудиовизуальном материале.

Выявление судом фактов нарушения законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности является основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации кандидата (подпункт «к» пункта 24 статьи 38, подпункты «а», «д» пункта 7 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

115. Следует иметь в виду, что нарушения законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности при изготовлении агитационного материала не являются поводом для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, отказа в проведении референдума, исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, если судом будет установлено, что такой материал не использовался и не распространялся среди избирателей при проведении агитации. Например, кандидат принял срочные и экстренные меры с целью нераспространения подготовленного агитационного печатного материала, его

незамедлительного изъятия из оборота и уничтожения, в результате чего агитационный материал не использовался и не был распространен (подпункт «к» пункта 24, подпункт «и» пункта 25, подпункт «в» пункта 26 статьи 38, подпункты «а», «д» пункта 7, подпункт «д» пункта 8, пункт 9 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

116. Суду надлежит устанавливать, соответствует ли представленный материал закрепленным в законе критериям предвыборной агитации.

В частности, запрещается привлекать к предвыборной агитации лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах (пункт 6 статьи 48 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 8 статьи 62 Закона о выборах депутатов Государственной Думы).

Использование кандидатом преимуществ должностного или служебного положения

117. Кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, – членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения, например, назначать лиц, работающих в коллективе, руководителем которого является кандидат, в качестве его представителей для осуществления в служебное (рабочее) время деятельности, способствующей выдвижению этого кандидата (подпункт «л» пункта 24 статьи 38, пункт 1 статьи 40, подпункт «а» пункта 7 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Законом установлен закрытый перечень действий, которые могут рассматриваться в качестве использования преимуществ должностного или служебного положения при проведении избирательной кампании, кампании референдума. Данный перечень не подлежит расширительному толкованию (пункт 5 статьи 40 Федерального закона № 67-ФЗ).

118. При решении вопроса о том, является ли использование служебного или должностного положения достаточным основанием для применения судом неблагоприятных последствий для кандидата,

избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, предусмотренных Законом об основных гарантиях избирательных прав, необходимо, в частности, выяснять кратность, характер, содержание, цель совершения этих действий.

Основанием для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, для отказа в проведении референдума, для исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, для отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, может служить только неоднократное (не менее двух раз) использование преимуществ должностного или служебного положения.

В случае, если после определения результатов выборов судом будет установлено использование преимуществ должностного или служебного положения кандидатом, признанным избранным, руководителем избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей, это является основанием для отмены решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов (подпункт «л» пункта 24, подпункт «к» пункта 25, подпункт «г» пункта 26 статьи 38, подпункты «а», «в» пункта 7, подпункт «в» пункта 8, пункт 9 статьи 76, подпункт «д» пункта 1², подпункт «г» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

Подкуп избирателей, участников референдума

119. Закон об основных гарантиях избирательных прав устанавливает закрытый перечень действий, которые могут быть расценены как подкуп избирателей, участников референдума. При этом не является подкупом избирателей, участников референдума бесплатное распространение агитационных материалов, которые специально изготовлены для избирательной кампании, кампании референдума и стоимость которых не превышает 2 процентов величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации на душу населения за единицу продукции (пункт 2

статьи 56 названного закона).

При решении вопроса о том, имел ли место подкуп избирателей, участников референдума, судам необходимо выяснять: совершены ли соответствующие действия в период избирательной кампании, кампании референдума; позволяет ли характер совершенных действий сделать вывод о том, что они побудили или побуждают избирателей, участников референдума голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них), поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать либо отвергнуть вынесенный на референдум вопрос; в отношении каких лиц совершены данные действия.

В частности, если действия осуществлены в отношении несовершеннолетних, не обладающих активным избирательным правом, правом на участие в референдуме (например, при раздаче несовершеннолетним подарков, содержащих агитационные материалы), то необходимо учитывать, что такие действия не остаются вне поля зрения законных представителей детей – их родителей и поэтому могут рассматриваться как подкуп, если родители являются избирателями, участниками референдума соответствующего избирательного округа, округа референдума.

Судам также необходимо устанавливать, относятся ли лица, совершившие названные действия, к кругу лиц, действия которых по подкупу избирателей, участников референдума влекут соответствующие неблагоприятные последствия для кандидата, избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума.

Подкуп избирателей, участников референдума кандидатами, избирательными объединениями, их доверенными лицами и уполномоченными представителями, инициативной группой по проведению референдума, иными группами участников референдума и их уполномоченными представителями подразумевает совершение таких действий как непосредственно ими, так и другими лицами по их поручению или с их ведома и может служить основанием для отказа в регистрации, отмены решения о регистрации, отмены регистрации.

Установление судом указанных обстоятельств после проведения выборов может привести к отмене решения об итогах голосования, о результатах выборов, если в результате таких нарушений невозможно установить действительную волю избирателей (подпункт «о» пункта 24,

подпункт «н» пункта 25 статьи 38, подпункты «а», «г» пункта 7 статьи 76, подпункт «д» пункта 1², подпункт «б» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

120. При рассмотрении дел об оспаривании решения избирательной комиссии, комиссии референдума об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в проведении референдума в связи с установленным решением суда фактом подкупа избирателей, участников референдума необходимо также выяснять, имелись ли при принятии соответствующей комиссией оспариваемого решения вступившие в законную силу судебные акты о привлечении лица к административной или уголовной ответственности, которыми установлен факт подкупа избирателей, участников референдума (подпункт «о» пункта 24, подпункт «н» пункта 25 статьи 38, подпункты «а», «г» пункта 7 статьи 76, подпункт «д» пункта 1², подпункт «б» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав, статья 5.16 КоАП РФ, пункт «а» части 2 статьи 141, часть 2 статьи 142 УК РФ).

Следует учитывать, что статья 5.16 КоАП РФ не содержит в диспозиции указание на конкретный субъект правонарушения, предусматривая наказание для граждан, должностных лиц и юридических лиц за подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах.

Вместе с тем Закон об основных гарантиях избирательных прав предусматривает в качестве основания для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов установление судом факта подкупа избирателей не любым лицом, а специальным субъектом, а именно кандидатом, избирательным объединением, их доверенным лицом, уполномоченным представителем, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией.

В связи с этим при рассмотрении дела о защите избирательных прав должен быть установлен факт того, что лицо, совершившее названные действия, зарегистрировано уполномоченным представителем кандидата, избирательного объединения или его доверенным лицом и данный гражданин действовал по поручению или с ведома соответствующего кандидата, избирательного объединения.

Если лицо, совершившее подкуп избирателей, не является названным выше субъектом, его привлечение к административной ответственности по статье 5.16 КоАП РФ не может служить основанием для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов.

VII. Оспаривание решения об итогах голосования, о результатах выборов, референдума

121. Законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах дифференцирует порядок обжалования решений комиссий об итогах голосования и о результатах выборов, референдума в том числе в части определения участников правоотношений, правомочных обращаться в

суд с заявлением об отмене указанных решений с учетом характера их субъективных прав.

С административным иском заявлением об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов, референдума могут обратиться гражданин, зарегистрированный в установленном порядке и участвовавший в выборах в качестве кандидата, избирательное объединение, участвовавшее в выборах и выдвинувшее кандидата или список кандидатов на выборные должности, инициативная группа по проведению референдума и (или) ее уполномоченные представители, в установленных законом случаях прокурор (часть 15 статьи 239 КАС РФ, пункт 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Право обжаловать решение избирательной комиссии о результатах выборов также предоставлено гражданину и избирательному объединению в случае признания после дня голосования незаконным отказа в регистрации такого гражданина кандидатом или отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением, поскольку признание после дня голосования незаконным отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, если это нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей, является основанием для отмены судом результатов выборов (подпункт «д» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 15 статьи 239 КАС РФ).

122. Закон предоставляет право обжаловать решение избирательной комиссии об итогах голосования только гражданам, чье активное избирательное право непосредственно затрагивается порядком осуществления голосования избирателей и определением итогов голосования.

С учетом этого в суд с административным иском заявлением об оспаривании решения, действия (бездействия) участковой избирательной комиссии, комиссии референдума, связанных с установлением итогов голосования, вправе обратиться избиратель, участник референдума только на том избирательном участке, участке референдума, на котором он принимал участие в соответствующих выборах, референдуме (пункты 12–14 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав, часть 16 статьи 239 КАС РФ).

Оспорить итоги голосования на другом избирательном участке, участке референдума гражданин может лишь в случае, если он участвовал в выборах, референдуме в качестве кандидата и решением избирательной комиссии об итогах голосования непосредственно затрагивается его пассивное избирательное право, право на участие в референдуме.

123. В случае отмены решения комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, референдума суд может принять решение о проведении повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума, если при проведении голосования или установлении его итогов, определении результатов выборов, референдума были допущены нарушения избирательного законодательства. Если допущенные нарушения не

позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума, суд вправе признать недействительными итоги голосования, результаты выборов, референдума в случае выявления нарушений (пункты 1², 4, 9 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

124. Подсчет голосов и определение результатов выборов, референдума относятся к компетенции соответствующей комиссии. В связи с этим при выявлении ошибок, несоответствий в протоколах об итогах голосования и (или) сводных таблицах об итогах голосования, возникновении сомнений в правильности составления протоколов и (или) сводных таблиц суд не вправе осуществлять подсчет голосов и определять результаты выборов, референдума. В этом случае в решении указывается на необходимость проведения комиссией повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума (пункт 1 статьи 70, пункт 11 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Если срок полномочий соответствующей комиссии истек, суд не вправе определять, какая комиссия должна произвести повторный подсчет голосов. Решение этого вопроса относится к компетенции комиссии, которая организовала подготовку и проведение выборов, референдума.

125. Порядок проведения выборов и организации голосования сопровождается осуществлением избирательных процедур, установленных законодательством, включая порядок голосования (например, анонимизация личности избирателя, идентификация личности избирателя, порядок выдачи бюллетеней), установление итогов голосования и результатов выборов (подсчет бюллетеней и голосов избирателей, участников референдума, соответствующее оформление протокола об итогах голосования) (статьи 64, 68 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Отступление от условий, правил и процедур, повлекшее такое искажение волеизъявления избирателей, которое не позволяет определить конечные итоги голосования, влечет отмену судом соответствующего уровня решения комиссии, утвердившей эти итоги, результаты выборов (подпункт «б» пункта 1², подпункт «е» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

Например, невнесение избирательной комиссией в бюллетени в день выборов в ходе голосования сведений о выбывшем (умершем) кандидате не может служить основанием для отмены его итогов, если голоса избирателей поданы за кандидата, выбывшего (умершего) накануне дня голосования, и это не привело к итогам голосования, отличным от результатов, установленных избирательной комиссией.

126. Гласность в деятельности комиссий является одной из гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан и заключается в праве наблюдать за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссий в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, референдума, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов, референдума (пункты 42, 43 статьи 2, пункты 2, 3, 4, 6, 7 статьи 30, подпункт «в» пункта 1², подпункт «е» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

Субъекты, которым принадлежит названное право, определены в законе и к ним не относятся представители средств массовой информации, работающие в редакциях на основании возмездных гражданско-правовых договоров (пункты 1, 1¹, 1² статьи 30 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Воспрепятствование осуществлению указанного права при проведении голосования и подсчета голосов избирателей, участников референдума, которое повлекло невозможность с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума, является основанием для отмены решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, референдума.

При этом следует учитывать, что полномочия, указанные в пунктах 1², 3, 11¹ статьи 30 Закона об основных гарантиях избирательных прав, осуществляются только представителями средств массовой информации, аккредитованными в порядке, установленном законом (пункт 11² статьи 30 названного закона).

127. Признание после дня голосования незаконным отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов либо отмена решения суда об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов являются основанием для отмены решения о результатах выборов, если это нарушение искажает действительную волю избирателей в конечном результате выборов и при этом такая отмена является сбалансированной формой и способом защиты одновременно пассивного и активного избирательного права.

В связи с этим суд не может ограничиться лишь констатацией нарушения прав кандидата, избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, и на основании критерия соразмерности (пропорциональности) вправе признать невозможным проведение повторных выборов в целях восстановления пассивного избирательного права и признать право на использование иных компенсаторных механизмов (в том числе признание и возмещение государством причиненного вреда) (подпункт «д» пункта 2 статьи 77 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

128. Закон об основных гарантиях избирательных прав предусматривает перечень обстоятельств, в случае установления которых суд может отменить решение комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, референдума.

Суд также вправе отменить соответствующее решение комиссии, если установит иные существенные нарушения законодательства о выборах и референдумах, не позволяющие выявить действительную волю избирателей (подпункт «д» пункта 1², подпункт «е» пункта 2 статьи 77 Федерального закона № 67-ФЗ).

Следует иметь в виду, что не могут служить основанием для отмены решения о результатах выборов, признания итогов голосования, результатов выборов недействительными нарушения Федерального закона № 67-ФЗ, способствовавшие избранию либо имевшие целью побудить или побуждавшие избирателей голосовать за не избранных по результатам голосования кандидатов, за не принявшие участия в распределении депутатских мандатов списки кандидатов (пункт 5 статьи 77 названного закона).

129. При оспаривании решения вышестоящей избирательной комиссии, которым на нижестоящую комиссию возложена обязанность привести решение об определении результатов выборов в соответствие со сводными таблицами, такое решение вышестоящей комиссии может быть признано законным несмотря на то, что пересчетом могут быть затронуты права и обязанности иных лиц, в том числе кандидатов, признанных избранными на выборах (пункт 11 статьи 23, пункты 6 и 7 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ).

VIII. Прекращение производства по делу о защите избирательных прав

130. Следует иметь в виду, что статья 242 КАС РФ помимо общих закрепляет специальные основания для прекращения производства по делу о защите избирательных прав (статья 194 КАС РФ).

Так, суд прекращает производство по делу в случае, если гражданин, оспаривающий решение, действие (бездействие) участковой избирательной комиссии, комиссии референдума, связанные с установлением итогов голосования, не принимал участия в выборах, референдуме на соответствующем избирательном участке, участке референдума и не пытался реализовать свое активное избирательное право, право на участие в референдуме, поскольку в данном случае отсутствует предмет спора по делу о защите избирательных прав (пункт 10 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ, часть 16 статьи 239, пункт 2 части 2 статьи 242 КАС РФ).

131. Регистрация списка кандидатов может быть отменена в связи с нарушением кандидатом, включенным в такой список (в том числе до

приобретения гражданином статуса кандидата), при проведении предвыборной агитации Закона о противодействии экстремистской деятельности, совершением им действий, направленных на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижающей национальное достоинство, пропагандирующей исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также в связи с пропагандой и публичной демонстрацией нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения (статья 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, пункт 1 статьи 56, подпункт «ж» пункта 8 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

При рассмотрении данных дел следует учитывать, что избирательному объединению предоставлено право до принятия судом решения по делу исключить из выдвинутого им списка кандидата, действия которого послужили поводом для обращения в суд (пункт 11 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Такое решение избирательного объединения является основанием для прекращения судом производства по делу (пункт 1 части 2 статьи 242 КАС РФ).

132. В силу части 2 статьи 46 КАС РФ административный истец вправе до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение административного дела по существу в суде первой инстанции или в суде апелляционной инстанции, отказаться от административного иска полностью или частично, что является основанием для прекращения производства по делу (пункт 3 части 1 статьи 194 КАС РФ).

Вместе с тем суд не принимает отказ административного истца от административного иска о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, если установит, что административным ответчиком было допущено существенное нарушение законодательства о выборах и референдумах, нарушающее права других лиц, в том числе не участвующих в деле, например, в случае регистрации кандидатом лица, не обладающего пассивным избирательным правом (часть 5 статьи 46 КАС РФ).

В такой ситуации суд выносит мотивированное определение об отказе в прекращении производства по делу в связи с отказом административного истца от административного иска и продолжает рассмотрение дела по существу.

IX. Порядок принятия судом решения по делу о защите избирательных прав

133. Для обеспечения гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации законом установлены сроки, до наступления которых заинтересованными лицами могут быть совершены

те или иные действия и которые должны быть учтены судами при рассмотрении дел и принятии решения, в том числе об удовлетворении заявленных требований.

Для достижения целей судебной защиты соответствующих субъектов избирательных прав решение об удовлетворении административного искового заявления об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов принимается судом первой инстанции не позднее чем за пять дней до дня голосования (в случае проведения голосования в течение нескольких дней подряд – не позднее чем за пять дней до первого дня голосования) (часть 4 статьи 241 КАС РФ).

Суд принимает решение об удовлетворении административного искового заявления об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума не позднее чем за три дня до дня голосования (в случае проведения голосования в течение нескольких дней подряд – не позднее чем за три дня до первого дня голосования) (часть 5 статьи 241 КАС РФ).

Однако эти сроки не распространяются на дела по административным исковым заявлениям об оспаривании решений избирательных комиссий, комиссии референдума о регистрации, об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума.

134. Наступление даты, до которой допускается принятие судом решения об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, не является основанием для прекращения производства по делу.

Истечение сроков, установленных частями 4 и 5 статьи 241 КАС РФ, исключает возможность отмены регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума. Поэтому суд, установив фактические обстоятельства дела, отказывает в удовлетворении заявления и в том случае, когда имеются основания для отмены регистрации.

135. По делу по административному исковому заявлению о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума суд принимает решение не позднее чем через четырнадцать дней, а в период избирательной кампании, кампании референдума – не позднее чем через три дня со дня поступления такого заявления в суд (часть 6 статьи 241 КАС РФ).

Истечение данных сроков в период рассмотрения дела не препятствует рассмотрению судом дела о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума, а также установлению всех фактических

обстоятельств и не влечет прекращения производства по делу.

Вместе с тем указанные обстоятельства влекут отказ в удовлетворении административного иска, на что должно быть указано в мотивировочной части решения.

136. Необходимо иметь в виду, что завершение избирательной кампании, кампании референдума или окончание дня голосования в период рассмотрения административного дела о защите избирательных прав, возбужденного по административному исковому заявлению, поступившему в установленный законом срок, не является препятствием к разрешению судами (включая суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций) указанного дела по существу (части 1, 8 статьи 241 КАС РФ).

137. Стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы (часть 1 статьи 111 КАС РФ).

При удовлетворении административных исковых требований о признании незаконными решений, действий (бездействия) избирательной комиссии, комиссии референдума судебные расходы взыскиваются с такой комиссии.

В случае отмены регистрации кандидата по вновь открывшимся обстоятельствам судебные расходы взыскиваются с административного ответчика (кандидата, чья регистрация отменена) (подпункт «а» пункта 7 статьи 76 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

В случае отсутствия у избирательной комиссии, комиссии референдума лицевого счета в органах Федерального казначейства судебные расходы взыскиваются с избирательной комиссии, организующей выборы, референдум и являющейся главным распорядителем бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение соответствующих выборов, референдума (подпункт «д» пункта 10 статьи 23, пункт 3 статьи 57 Закона об основных гарантиях избирательных прав, пункт 11 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ)).

Если судом удовлетворены административные исковые требования, связанные с проведением муниципальных выборов, к территориальной избирательной комиссии, не имеющей лицевого счета, судебные расходы взыскиваются за счет средств бюджета, из которого осуществлялось соответствующее финансирование, поскольку расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов представительного органа муниципального образования, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета.

После окончания избирательной кампании судебные расходы подлежат взысканию с публично-правового образования в зависимости от уровня выборов, референдума в лице соответствующего финансового органа (статья 81 БК РФ, статьи 1069, 1070 ГК РФ).

138. В резолютивной части решения об удовлетворении административного иска о защите избирательных прав суд должен указать лицо, обязанное устранить допущенные нарушения или совершить

определенные действия, срок устранения соответствующих нарушений с учетом периода проведения избирательной кампании, кампании референдума, порядок и срок обжалования решения суда.

Если решение подлежит обращению к немедленному исполнению, на это также указывается в резолютивной части (пункт 2 части 6 статьи 180, статья 188, часть 6 статьи 244 КАС РФ).

Суд может указать на необходимость принятия соответствующим органом решения по конкретному вопросу, совершения определенного действия либо устранения иным способом допущенных нарушений. Определение судом способа восстановления нарушенных прав, свобод и реализации законных интересов и (или) устранения последствий допущенных нарушений зависит от вида нарушений, установленных при рассмотрении дела.

Например, в случае признания незаконным и отмены постановления избирательной комиссии об отказе в регистрации списка кандидатов в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, выдвинутого избирательным объединением, суд вправе возложить на соответствующую избирательную комиссию обязанность рассмотреть вопрос о регистрации такого списка кандидатов.

В резолютивной части решения суда указывается на отмену или сохранение мер предварительной защиты по административному иску, если таковые применялись при рассмотрении дела (часть 4 статьи 2, статья 180, пункты 1–3 части 3 статьи 227 КАС РФ).

139. По делам о защите избирательных прав суд вправе огласить только резолютивную часть решения (часть 2 статьи 174 КАС РФ).

Мотивированное решение суда по делу о защите избирательных прав, рассмотренному в период избирательной кампании, кампании референдума до дня голосования, должно быть изготовлено в возможно короткие сроки с учетом сокращенных сроков их рассмотрения (часть 3 статьи 244 КАС РФ).

Следует также иметь в виду, что закон предусматривает сокращенный срок апелляционного обжалования судебных решений по данной категории дел (части 3 и 3¹ статьи 298 КАС). В связи с этим в период избирательной кампании, кампании референдума (до дня голосования) копия решения суда должна быть вручена или направлена лицам, участвующим в деле, их представителям, а также представителю избирательной комиссии, организующей выборы, представителю комиссии референдума, организующей референдум, незамедлительно (немедленно) после изготовления соответствующего решения суда с использованием способов,

позволяющих обеспечить его скорейшую доставку (часть 4 статьи 244 КАС РФ).

При этом способом, обеспечивающим скорейшую доставку копий соответствующего решения, является использование судом любых технических средств связи (телефонной или факсимильной связи, электронной почты), позволяющих контролировать получение указанных копий адресатом. В частности, копия решения может быть направлена посредством единого портала государственных и муниципальных услуг, системы электронного документооборота участника судебного процесса с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия или лицом, которому судья поручает ее доставить (часть 4 статьи 2, статья 98 КАС РФ).

Если решение суда принято после дня голосования, его копия вручается указанным лицам под расписку или направляется им в течение трех дней со дня его принятия в окончательной форме (часть 4 статьи 244 КАС РФ).

Необходимо обратить внимание, что копия вступившего в законную силу решения суда, которым удовлетворено заявленное требование, или решения, подлежащего немедленному исполнению, незамедлительно направляется руководителю соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, председателю избирательной комиссии, комиссии референдума, должностному лицу. Суд также может направить копию вступившего в законную силу решения суда руководителю вышестоящего в порядке подчиненности органа, председателю вышестоящей в порядке подчиненности комиссии, вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу (часть 5 статьи 244 КАС РФ).

140. Решения по делам о защите избирательных прав вступают в законную силу по истечении срока на апелляционное обжалование, если они не были обжалованы, а в случае подачи апелляционной жалобы, представления – после рассмотрения дела судом апелляционной инстанции, если решение суда не отменено (статья 186 КАС РФ).

По общему правилу решение по делу о защите избирательных прав подлежит исполнению после его вступления в законную силу, за исключением случаев его обращения к немедленному исполнению (статья 187 Кодекса).

В частности, немедленному исполнению подлежат решения суда о включении гражданина в список избирателей, немедленном отстранении члена участковой избирательной комиссии, комиссии референдума от участия в работе комиссии, немедленном удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования (пункт 9 статьи 3 Закона об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, часть 6 статьи 244 КАС РФ).

В зависимости от характера спорных отношений, разрешаемых судом, к немедленному исполнению могут быть обращены и иные решения, если это прямо не запрещено законом, как по просьбе административного истца, так и по инициативе суда (части 1 и 2 статьи 188 КАС РФ).

Например, к немедленному исполнению не может быть обращено решение суда первой инстанции об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, а также об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (часть 6 статьи 244 КАС РФ).

141. Решение суда по делу о защите избирательных прав, вступившее в законную силу или обращенное к немедленному исполнению, является основанием для регистрации кандидата, списка кандидатов (восстановления их регистрации) и не требует подтверждения со стороны соответствующей комиссии (статья 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе в Российской Федерации», часть 8 статьи 5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», пункт 3 статьи 75 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Х. Производство в суде апелляционной и кассационной инстанции

142. Апелляционные жалоба, представление на решение суда по административному делу о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключении кандидата из заверенного списка кандидатов, отмене регистрации кандидата (списка кандидатов), поступившие в период избирательной кампании до дня голосования, рассматриваются судом не позднее дня, предшествующего дню голосования. Если голосование проводится в течение нескольких дней подряд, апелляционные жалоба, представление на указанные решения суда рассматриваются не позднее дня, предшествующего первому дню голосования. При этом регистрация кандидата (списка кандидатов) может быть отменена судом апелляционной инстанции не позднее чем за два дня до дня голосования (первого дня голосования) (часть 6 статьи 305 КАС РФ).

Если суд апелляционной инстанции, рассматривая апелляционные жалобу, представление на решение суда, которым отказано в удовлетворении требований об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов), позднее чем за два дня до дня голосования, придет к выводу об обоснованности доводов апелляционных жалобы, представления, то он отменяет решение суда первой инстанции и выносит новое решение об отказе в удовлетворении

административного искового заявления в связи с истечением срока, в период которого допускается отмена регистрации кандидата (списка кандидатов). Аналогичным образом следует поступать суду кассационной инстанции (часть 2 статьи 194, части 4, 5, 7 статьи 240 КАС РФ, пункт 5 статьи 41 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

143. При рассмотрении дел о защите избирательных прав суды не должны оставлять без внимания выявленные недостатки в деятельности избирательных комиссий, комиссий референдума, общественных объединений, должностных лиц, способствовавшие нарушению избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и (или) создававшие препятствия для правильного и своевременного рассмотрения и разрешения дел данной категории, используя предоставленное им право вынесения частного определения (статья 200 КАС РФ).

144. В связи с принятием настоящего постановления признать утратившим силу постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Председатель Верховного Суда
Российской Федерации

В.М. Лебедев

Секретарь Пленума,
судья Верховного Суда
Российской Федерации

В.В. Момотов