

# **По жалобе граждан Лабутина Василия Германовича и Тетерина Вячеслава Николаевича на нарушение их конституционных прав положением пункта 13 статьи 28 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"**

Определение · № 322-О · от 05.03.2013 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

## **ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ по жалобе граждан Лабутина Василия Германовича и Тетерина Вячеслава Николаевича на нарушение их конституционных прав положением пункта

13 статьи 28 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"

город Санкт-Петербург 5 марта 2013 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи С.М.Казанцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы граждан В.Г.Лабутина и В.Н.Тетерина,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане В.Г.Лабутин и В.Н.Тетерин, реализовавшие свое конституционное право на участие в выборах в депутаты муниципального собрания внутригородского муниципального образования "Проспект Вернадского" (город Москва) в качестве кандидатов, оспаривают конституционность положения пункта 13 статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому решения избирательной комиссии о регистрации кандидатов, списков кандидатов и об обращении в суд с заявлением об отмене их регистрации принимаются на заседании комиссии большинством голосов от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса.

Как следует из представленных материалов, заявители, зарегистрированные кандидатами в депутаты муниципального собрания указанного муниципального образования (В.Г.Лабутин по многомандатному округу N 2, В.Н.Тетерин по многомандатному округу N 1) на выборах, назначенных на 4 марта 2012 года, в порядке осуществления права, закрепленного пунктом 1 статьи 30 "Гласность в деятельности комиссий" Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", 25 января 2012 года присутствовали на заседании избирательной комиссии указанного муниципального образования, решениями которой в качестве кандидатов в депутаты муниципального собрания по тем же многомандатным округам были зарегистрированы трое граждан. Данные решения были приняты большинством голосов от установленного числа членов избирательной комиссии с правом решающего голоса с учетом голосов двух членов избирательной комиссии, не присутствовавших на заседании по уважительным причинам, но подавших в избирательную комиссию письменные личные заявления о невозможности их присутствия на заседании и об учете их голосов при голосовании по

кандидатурам.

Решениями Никулинского районного суда города Москвы от 8 февраля 2012 года, оставленными без изменения судами вышестоящих инстанций, В.Г.Лабутину и В.Н.Тетерину было отказано в удовлетворении их заявлений о признании незаконными и отмене указанных решений избирательной комиссии от 25 января 2012 года на том основании, что действующее законодательство не запрещает члену избирательной комиссии с правом решающего голоса подать заявление о невозможности присутствовать на ее заседании и об учете его голоса при голосовании по вопросу о регистрации кандидатов в депутаты.

По мнению заявителей, оспариваемое законоположение по смыслу, придаваемому ему сложившейся правоприменительной практикой, в той мере, в какой оно не требует личного присутствия членов избирательной комиссии с правом решающего голоса на заседаниях избирательной комиссии и допускает возможность заочного голосования членов избирательной комиссии по их личному заявлению по вопросам о регистрации кандидатов, списков кандидатов в депутаты, нарушает демократические принципы свободных выборов - коллегиальности, гласности и открытости деятельности комиссий, прозрачности выборов, а также ограничивает права кандидатов и иных участников избирательного процесса, а потому не соответствует статьям 3 (часть 3) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

2. Согласно Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (статья 3, часть 3); граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2).

Закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, Конституция Российской Федерации непосредственно не определяет порядок его реализации. Как следует из ее статей 71 (пункт "в"), 72 (пункт "н" части 1) и 76 (части 1 и 2), регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов входят в компетенцию законодателя, который при этом обязан соблюдать конституционные требования, в частности учитывать, что любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений, допустима, если она объективно оправдана, обоснована и преследует конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года N 7-П).

2.1. В Определении от 16 января 2007 года N 160-О-П Конституционный Суд Российской Федерации исходя из положений статей 2 и 32 (части 1 и 2), Конституции Российской Федерации указал, что реализация гражданами избирательных прав и тем самым права на участие в управлении делами государства обеспечивается в том числе деятельностью избирательных комиссий - коллегиальных органов, создаваемых для подготовки и проведения как выборов, так и референдумов, которые согласно статье 24 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" организуют в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума и являются избирательными комиссиями муниципальных образований (пункт 1). Данный Федеральный закон предусматривает, что избирательная комиссия внутригородской территории города федерального значения формируется в количестве двенадцати членов с правом решающего голоса (пункт 6 статьи 24).

Принципы организации деятельности избирательных комиссий всех уровней закреплены в статье 28 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации": деятельность комиссий осуществляется коллегиально (пункт 1); член комиссии с правом решающего голоса обязан присутствовать на всех заседаниях комиссии (пункт 10); заседание комиссии (кроме Центральной избирательной комиссии

Российской Федерации) является правомочным, если на нем присутствует большинство от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса (пункт 11); члены комиссии с правом решающего голоса, несогласные с решением комиссии, вправе изложить в письменной форме особое мнение, отражаемое в протоколе комиссии и прилагаемое к ее решению, в связи с которым это мнение изложено (пункт 17).

2.2. Оспариваемое в жалобе В.Г.Лабутина и В.Н.Тетерина законоположение, закрепляющее порядок принятия решений избирательной комиссией по вопросу о регистрации кандидатов, списков кандидатов, в системной взаимосвязи с указанными законоположениями, хотя и не устанавливает прямого запрета на использование членом избирательной комиссии заочной формы голосования (в виде предварительного письменного уведомления о невозможности присутствовать на заседании комиссии и о выражении своего мнения по каждому из представленных ему проектов решений путем внесения собственноручно соответствующей записи с указанием даты и проставлением подписи), но и не предоставляет члену избирательной комиссии возможность отсутствовать на заседаниях избирательной комиссии без уважительной причины и делегировать кому-либо свои полномочия, которые он может осуществлять только лично, и предусматривает наличие кворума при принятии решений избирательной комиссией, а также соблюдение ею процедуры и порядка голосования. Целью голосования в избирательной комиссии является принятие коллективного решения, при котором общее мнение формулируется путем подсчета голосов членов избирательной комиссии с правом решающего голоса. При этом обсуждение кандидатур лиц, претендующих на регистрацию кандидатами в депутаты, списков кандидатов, где дается оценка их личностных характеристик, является одной из важнейших стадий деятельности избирательной комиссии, на которой происходит выработка и принятие решения о регистрации. Члены избирательной комиссии, принимающие участие в таких заседаниях, обязаны голосовать, вправе задавать вопросы, исследовать материалы и документы, в том числе представленные непосредственно в заседании, участвовать в обсуждении тех заявлений и ходатайств, которые делают кандидаты, претендующие на регистрацию, и кандидаты, которые являются их соперниками и уже зарегистрированы.

Процедура голосования дает возможность члену избирательной комиссии с правом решающего голоса как в устной, так и в письменной форме выразить свое отношение к вопросам, выносимым на обсуждение в заседании комиссии. Точка зрения члена избирательной комиссии может быть учтена другими членами комиссии, может повлиять на результаты голосования, однако в случае отсутствия члена избирательной комиссии на заседании комиссии, где проводится голосование, его голос при подсчете голосов не подлежит учету.

Голосование, не основанное на личном участии членов коллегиального органа в работе его заседания, - при наделении правом решающего голоса отсутствующего члена такого органа, мнение которого по вопросам, выносимым на обсуждение в заседании, должно формироваться свободно, и быть при этом результатом взвешенных и обдуманных намерений, - искажало бы правовую природу коллегиального органа публичной власти и приводило бы к нарушению принципа открытости (гласности) в его работе.

Не согласуется такой порядок голосования и с международными избирательными стандартами, в том числе с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Руководящими принципами относительно выборов, содержащимися в подготовленном Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) Своде рекомендуемых норм при проведении выборов (Венеция, 18-19 октября 2002 года; Страсбург, 30 октября 2002 года).

Европейский Суд по правам человека, указав в своем постановлении от 9 января 2013 года по делу "Александр Волков (Oleksandr Volkov) против Украины", что голосование членов парламента за своих отсутствующих коллег является нарушением статьи 84 Конституции и национального законодательства Украины, требующего личного участия членов парламента в заседаниях и голосовании, посчитал, что такое голосование подрывает принцип правовой определенности и

противоречит пункту 1 статьи 6 Конвенции.

Вместе с тем оспариваемое В.Г.Лабутиным и В.Н.Тетериным положение пункта 13 статьи 28 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не может быть оценено как ограничивающее их конституционные права в конкретном деле в указанном в жалобе аспекте, поскольку не препятствовало заявителям ни обжалованию решения избирательной комиссии о регистрации кандидатов в депутаты муниципального собрания, ни обращению в суд - в целях обеспечения законности организации и проведения выборов, в которых они участвовали в качестве кандидатов, и защиты своих избирательных прав - с заявлением об отмене регистрации любого из их соперников в соответствии с частью третьей статьи 259 ГПК Российской Федерации, ни последующему участию заявителей в выборах.

Выяснение же фактических обстоятельств дела, равно как и проверка законности и обоснования судебных решений к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации не относятся (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью четвертой статьи 71, статьей 78 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации  
о п р е д е л и л:

1. Признать жалобу граждан Лабутина Василия Германовича и Тетерина Вячеслава Николаевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителями вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 322-О