

УДК 342.8

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ**

**Л.В. Туманова**

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

В статье рассматриваются некоторые вопросы совершенствования судебной защиты избирательных прав.

***Ключевые слова:** защита избирательных прав, процессуальное законодательство, избирательное законодательство.*

Избирательное право является не только важнейшим среди всех политических прав граждан, но и обеспечивает формирование в той или иной степени всех ветвей власти.

Значимость защиты избирательных прав проявляется в том, что право на свободные выборы было включено в Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в числе основных прав, подлежащих защите в Европейском суде по правам человека. С момента принятия действующей Конституции РФ ни одна отрасль права не развивалась так стремительно, как избирательное право. Постоянно появляются новые нормы.

Гражданское процессуальное законодательство также постоянно реагирует на изменения в сфере избирательных правоотношений, но, к сожалению, часто с некоторым опозданием. Так, не решен вопрос о возможности обжалования действий политических партий, которые нарушают избирательные права граждан. Например, реализация пассивного избирательного права граждан при пропорциональной избирательной системе во многом зависит от списков кандидатов, заверенных партиями, участвующими в выборах. Представляется, что последствия заверения либо отказа в заверении списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением, должны представлять самостоятельную категорию дел о защите избирательных прав.

Для этой категории дел особое значение имеют сроки, поэтому целесообразно, чтобы срок носил пресекающий характер и составлял не более 5 дней. Для рассмотрения подобных дел срок должен составлять 5 дней.

Необходимость введения такой категории дел очевидна, так как на практике встречаются случаи, когда избирательное объединение предлагает на регистрацию список, не отвечающий каким-либо требованиям закона, и в результате те граждане, которые могли реализовать свое

пассивное избирательное право, лишаются такой возможности. Так было на выборах в одном из муниципальных образований Тверской области, когда в список было внесено заведомо меньшее число кандидатов, чем того требовало законодательство. Иногда избирательные объединения без объяснения причин буквально в последний день исключают кого-то из списка кандидатов, и этот гражданин лишается возможности участвовать в выборах, а при своевременном отказе он мог бы «попытаться счастья» через другие избирательные объединения.

Пробельность процессуального законодательства очевидна также и в связи с возможностью проведения процедуры отзыва высшего должностного лица субъекта РФ. Хотя эта процедура во многом схожа с избирательным процессом только, если так можно выразиться, «со знаком минус», есть такая специфика, которая требует специального процессуального порядка регулирования.

Процедура отзыва высшего должностного лица субъекта РФ и само голосование должно обеспечивать дополнительные гарантии как для граждан, решивших использовать процедуру отзыва, так для тех, кто хочет поддержать высшее должностное лицо.

Среди тех дел о защите избирательных прав, которые уже стали привычными в судебной практике, также можно увидеть гораздо больше различий, чем общего. Так, трудно даже сравнить вопрос об отмене регистрации кандидата с делом о расформировании избирательной комиссии.

В рамках производства о защите избирательных прав должна быть предусмотрена специальная норма об особенностях рассмотрения отдельных категорий дел, возникающих из избирательных правоотношений.

Анализ гл. 26 ГПК РФ позволяет сделать вывод о необходимости коррекции некоторых положений.

Необходимо, учитывая значимость защиты избирательных прав и достаточно широкий круг возможных заявителей, установить правило, что отзыв заявления от заявителя или спорное заявление не должны служить основанием прекращения производства по делу. Это особенно важно в случае оспаривания итогов голосования. Здесь более правильно применить норму, как в случае оспаривания нормативных актов.

Защита публично-правового интереса обусловлена тем, что нужно рассматривать дело по существу, тем самым защитив права всех избирателей. Ведь если сомнения возникли хотя бы у одного из них, они должны быть сняты в установленном законом порядке. Кроме того, это не потребует вторичного рассмотрения дела, если появится новый заявитель.

Следует уточнить перечень лиц, участвующих в делах о защите избирательных прав. Избирательные комиссии субъектов РФ и Центральная избирательная комиссия должны быть приравнены к органам, участие которых в гражданском процессе предусмотрено ст. 47 ГПК РФ.

Соответственно избирательная комиссия субъекта РФ должна привлекаться к участию в деле для дачи заключения при обжаловании действий и решений территориальных и участковых избирательных комиссий, а при обжаловании решений и действий избирательной комиссии субъекта РФ должна давать заключение по делу Центральная избирательная комиссия.

Перечень лиц, имеющих право на возбуждение дела о расформировании избирательной комиссии, не должен носить чисто отсылочного характера. Необходимо назвать тех лиц, которые по действующему законодательству имеют это право, а с учетом возможных изменений завершить этот перечень словами «иные лица в соответствии с федеральным законом».

Как ни парадоксально, действующий ГПК РФ не называет в числе лиц, участвующих в делах о защите избирательных прав, тех, кто, казалось бы, больше всех заинтересован в деле, т.е. лиц, в отношении которых решается вопрос, сохранится или нет статус кандидата. Статья 260.1 ГПК РФ в перечень лиц, участвующих в деле об отмене решения комиссии, не включает самих этих кандидатов. Судебная практика показывает, что они принимают участие в деле, но согласно букве закона таких участников в процессе нет.

Особую значимость для защиты избирательных прав имеют сроки рассмотрения дела и сроки, дающие право на обращение в суд. С учетом практики эти сроки постоянно корректируются избирательным законодательством и соответственно в последующем изменяются и в ГПК РФ. Но есть вопросы, которые должно решать именно процессуальное законодательство. Учитывая специфику избирательного процесса, невозможно применить приостановление производства по делу, но специальных правил об этом нет, следовательно, теоретически такая возможность сохраняется. Требуется уточнения, в частности, вопрос, как быть, если у судьи возникают сомнения в конституционности той или иной нормы избирательного закона. По всем другим делам, конечно, должно следовать в этом случае обращение в Конституционный Суд РФ, а как быть в ситуации избирательного процесса, однозначно трудно ответить. Ведь приостановление производства по делу о защите избирательных прав в суде предполагает, естественно, и приостановление самого избирательного процесса.

Правило ч. 7 ст. 260 ГПК РФ о необходимости немедленного рассмотрения заявления о неправильности в списках избирателей, подан-

ного в день голосования, понятно с позиции возможности реализации гражданином своего активного избирательного права, но вот аналогичное правило, предусмотренное п. 6 названной статьи, требует уточнения и разъяснения. Эти заявления затрагивают интересы других лиц, следовательно, у них должна быть возможность подготовиться к отстаиванию своей позиции в суде, но вряд ли это возможно в режиме «немедленно». Следовательно, есть возможность нарушить ст. 6 Конвенции о праве на справедливое судебное разбирательство.

Равно остается неясным, какое дело о защите избирательных прав, возникшее в день голосования, может быть разрешено в течение 10 дней, как указано в том же п. 6 ст. 260 ГПК РФ. Учитывая это, последуют правила, предполагающие, что в «немедленном» нет необходимости.

Остается много вопросов и о судьбе правоотношений, возникающих в результате выборов. Так, признание выборов недействительными по истечении определенного времени ставит под сомнение законность действий, совершенных избранными органами власти, включая такие вопросы, как получение вознаграждения за свою деятельность избранным должностным лицом. Но эти вопросы заслуживают самостоятельного исследования. А для закрепления тех вопросов, которые были названы, предлагается авторский проект главы ГПК РФ о защите избирательных прав.

### ***Глава \_\_. Производство по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ***

1. Подача заявления о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации

1.1. Избиратели, участники референдума, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и их региональные отделения, иные общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и их уполномоченные представители, иные группы участников референдума и их уполномоченные представители, инициативные группы по проведению голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ и их уполномоченные лица, наблюдатели, прокурор, считающие, что решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественных объединений, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица нарушаются избирательные права или право на участие в референдуме граждан Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением в суд. Граждане, считающие, что политической партией нарушены их избирательные права, вправе обжаловать соответствующее решение политической партии.

1.2. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные и участковые избирательные комиссии, соответствующие комиссии референдума вправе обратиться с заявлением в суд в связи с нарушением законодательства о выборах и референдумах органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностными лицами, кандидатом, избирательным объединением, политической партией, ее региональным отделением, иным общественным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, инициативной группой по проведению голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ, а также избирательной комиссией, комиссией референдума, членом избирательной комиссии, комиссии референдума.

1.3. С заявлением в суд об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) вправе обратиться избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата (список кандидатов), кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу, избирательное объединение, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, а также в случаях, установленных федеральным законом, прокурор.

1.4. С заявлением в суд о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума вправе обратиться группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти этого субъекта Российской Федерации либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой палаты, а также Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, а также иные лица в соответствии с федеральным законом.

1.5. С заявлением в суд об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума вправе обратиться: при проведении референдума Российской Федерации – Центральная избирательная комиссия Российской Федерации; при проведении референдума субъекта Российской Федерации – избирательная комиссия субъекта Российской Федерации; при проведении местного референдума – избирательная комиссия муниципального образования.

1.6. С заявлением в суд об отмене регистрации инициативной группы по проведению голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ вправе обратиться избирательная комиссия субъекта РФ и лицо, в отношении которого решается вопрос о его отзыве.

1.7. Заявление в суд о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации подается по подсудности, установленной статьями \_\_ настоящего Кодекса, другими федеральными законами.

## 2. Сроки обращения в суд

2.1. Заявление в суд может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда заявителю стало известно или должно было стать известно о нарушении законодательства о выборах и референдумах, его избирательных прав или права на участие в референдуме.

2.2. Заявление, касающееся решения избирательной комиссии, комиссии референдума о регистрации, об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, может быть подано в суд в течение десяти дней со дня принятия избирательной комиссией, комиссией референдума обжалуемого решения. Установленный настоящей частью процессуальный срок восстановлению не подлежит.

2.3. Заявление об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования.

2.4. Заявление об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования может быть подано в суд в течение десяти дней со дня принятия решения об итогах голосования. Заявление об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума о результатах выборов, референдума может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов, референдума. Установленные настоящей частью процессуальные сроки восстановлению не подлежат.

2.5. Заявление об отмене решений избирательных комиссий о заверении списков кандидатов и списка кандидатов по мажоритарным округам и об отказе в заверении списка кандидатов и списка кандидатов по мажоритарным округам может быть подано в суд в течение 5 дней со дня принятия соответствующей избирательной комиссией обжалуемого решения. Указанный срок восстановлению не подлежит.

2.6. Заявление об отмене решений избирательных комиссий о регистрации инициативной группы по проведению голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ или об отказе в ее регистрации может быть подано в суд в течение 5 дней со дня принятия избирательной комиссией обжалуемого решения.

2.7. Заявление о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума может быть подано в суд в сроки, установленные федеральным законом.

## 3. Сроки рассмотрения дел

3.1. В период избирательной кампании, кампании референдума заявление, поступившее в суд до дня голосования, должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно. В случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, заявление должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через десять дней со дня его подачи.

3.2. Истечение сроков, установленных частью первой настоящей статьи, не влечёт за собой прекращение производства по делу, возбужденному по заявлению, поступившему в соответствии с требованиями настоящей статьи, и не препятствует судам, включая суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций, разрешить данное дело по существу.

3.3. Заявление о неправильности 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 в день голосования – немедленно.

3.4. Заявление, касающееся решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов, референдума, должно быть рассмотрено и разрешено в течение двух месяцев со дня его поступления в суд.

3.5. Решение по заявлению об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) принимается судом первой инстанции не позднее чем за пять дней до дня голосования.

3.6. Решение по заявлению об отмене регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума принимается судом не позднее чем за три дня до дня голосования.

3.7. Решение по заявлению о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума принимается судом не позднее чем через четырнадцать дней, а в ходе избирательной кампании, кампании референдума – не позднее чем через три дня со дня поступления заявления в суд.

3.8. Решение по заявлению о заверении или об отказе в заверении списка кандидатов должно быть рассмотрено не позднее чем в 5-дневный срок со дня поступления заявления в суд.

3.9. Решение об обжаловании регистрации или отказе в регистрации инициативной группы по проведению голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ должно быть принято не позднее чем в 5-дневный срок с момента поступления заявления в суд.

4. Порядок рассмотрения дел о защите избирательных прав и

права на участие в референдуме граждан Российской Федерации

4.1. Заявление рассматривается судом с участием заявителя, представителя соответствующих органа государственной власти, органа местного самоуправления, политической партии, иного общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, прокурора, а также лиц, в отношении которых решается вопрос об отмене их регистрации как кандидатов. Для дачи заключения по делу привлекаются представители избирательных комиссий субъектов РФ, а в случае оспаривания их действий – представители Центральной избирательной комиссии РФ. Неявка в суд указанных лиц, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения и разрешения дела.

4.2. Заявление избирателя, участника референдума об обжаловании решения участковой избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования рассматривается судом с участием лиц, указанных в части первой настоящей статьи, а также с участием территориальной комиссии, а при проведении муниципальных выборов, референдума – комиссии, организующей соответствующие муниципальные выборы, референдум, которые обязаны представить в суд письменное подтверждение факта участия либо неучастия избирателя, участника референдума в соответствующих выборах, референдуме на указанном в заявлении избирательном участке, участке референдума.

В случае, если в судебном заседании будет установлено, что избиратель, участник референдума обжалует решение участковой избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования на том избирательном участке, участке референдума, на котором он не принимал участия в соответствующих выборах, референдуме, суд прекращает производство по делу.

4.3. Суд извещает избирательную комиссию, комиссию референдума о принятии к рассмотрению заявления о расформировании этой избирательной комиссии, комиссии референдума. Дела о расформировании избирательных комиссий, комиссий референдума рассматриваются судом коллегиально в составе трех профессиональных судей.

4.4. При рассмотрении и разрешении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации в период избирательной кампании, кампании референдума до дня опубликования результатов выборов, референдума мерами по обеспечению иска не могут быть:

1) наложение ареста на избирательные бюллетени, бюллетени для голосования на референдуме, списки избирателей, участников референдума, иные избирательные документы, документы референдума или их изъятие;



2) запрещение избирательным комиссиям, комиссиям референдума осуществлять установленные законом действия по подготовке и проведению выборов, референдума.

4.5. Отказ заявителя от своего требования, а также смерть заявителя не является основанием для прекращения производства по делу. Производство по делу о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации может быть прекращено по основаниям, предусмотренным федеральным законом.

5. Решение суда по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и его реализация

5.1. Суд признает оспариваемое решение или действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица незаконным, если установлена обоснованность заявления, обязывает удовлетворить требование заявителя либо иным путем восстанавливает в полном объеме его нарушенные избирательные права или право на участие в референдуме.

5.2. Решение суда первой инстанции об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) не может быть обращено к немедленному исполнению.

5.3. Решение суда, вступившее в законную силу, направляется всем лицам, участвующим в деле, включая избирательные комиссии, которые привлекались для дачи заключения по делу, а также руководителю соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественному объединению, председателю избирательной комиссии, комиссии референдума, должностному лицу и подлежит реализации в указанные судом сроки по правилам, установленным \_\_ настоящего Кодекса.

5.4. Суд отказывает в удовлетворении заявления, если установит, что оспариваемое решение или действие (бездействие) является законным.

5.5. Апелляционная жалоба на решение суда, частная жалоба на определение суда по делу о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, вынесенные в период избирательной кампании, кампании референдума до дня голосования, могут быть поданы в течение пяти дней со дня принятия судом указанных решения, определения.

## **SOME QUESTIONS OF PERFECTION JUDICIAL PROTECTION OF ELECTORAL RIGHTS**

**L.V. Tumanova**

Tver State University

This article discusses some of the issues to improve the judicial protection of electoral rights.

**Keywords:** *protection of electoral rights, procedural law, the electoral law.*

### *Об авторе*

ТУМАНОВА Лидия Владимировна – заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета, зав. кафедрой гражданского процесса и правоохранительной деятельности Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, д. 33), e-mail: gpipd@tversu.ru

TUMANOVA Lidia - Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Dean of the Faculty of Law, Head. of the Civil Procedure and law enforcement Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), e-mail: gpipd@tversu.ru

Туманова Л.В. Некоторые вопросы совершенствования судебной защиты избирательных прав // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2015. № 2. С. 115 – 124.