

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 15 января 2002 г. N 1-П ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 64 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И СТАТЬИ 92 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА А.М. ТРАСПОВА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Н.С. БОНДАРЯ

Конституционный Суд Российской Федерации [Постановлением](#) от 15 января 2002 года признал не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее [статьям 3](#) (части 1, 2 и 3), [32](#) (части 1 и 2) и [46](#) (части 1 и 2), содержащиеся в пункте 3 [статьи 64](#) Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункте 3 [статьи 92](#) Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" положения, которые при незаконном отказе в регистрации кандидата ограничивают полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению адекватности отражения в них реальной воли избирателей, подменяя такое выявление формальным определением достоверности результатов волеизъявления избирателей, принявших участие в голосовании, чем, как указано в [Постановлении](#), умаляются и ограничиваются избирательные права и право граждан на судебную защиту.

Будучи не согласен с отдельными аргументами, лежащими в основе решения о неконституционности данных положений, на основании части первой [статьи 76](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" излагаю следующее особое мнение.

1. Оспариваемые положения предусматривают, что суд может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе, в субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации в целом не только в случаях, прямо указанных в соответствующих пунктах [статьи 64](#) Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и [статьи 92](#) Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", но и при наличии других нарушений избирательного законодательства, если эти действия (бездействие) не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Очевидно, что к "другим нарушениям избирательного законодательства" относится и незаконный отказ в регистрации кандидата в депутаты. Поэтому оспариваемые положения не исключают возможности отмены судом итогов голосования, результатов выборов при незаконном отказе лицу в регистрации.

Но незаконный отказ избирательной комиссии в регистрации кандидата, установленный судом после состоявшихся выборов, не влечет за собой автоматическую отмену итогов голосования, результатов выборов, что вытекает из оспариваемых норм и подтверждается [Постановлением](#) Конституционного Суда, который справедливо указал, что суды, признавая незаконным отказ в регистрации лица кандидатом, "должны находить адекватные формы и способы защиты пассивного и активного избирательного права" (пункт 6 мотивировочной части). Речь может идти не только о восстановлении нарушенного пассивного избирательного права путем отмены результатов состоявшихся выборов, но и о компенсаторных механизмах - возмещении морального вреда, восстановлении репутации и доброго имени лица, которому незаконно было отказано в регистрации, и т.п. Одновременно, как указывается в [Постановлении](#) и с чем также вполне можно согласиться, должен решаться вопрос об ответственности избирательных комиссий за допущенные нарушения, что имеет существенное значение и в деле А.М. Траспова, пассивное избирательное право которого было грубо нарушено прежде всего в результате отказа окружной избирательной комиссии Ставропольского избирательного округа N 55 исполнить обязательное для нее решение Ставропольского краевого суда о незаконности отказа в регистрации А.М. Траспова кандидатом в депутаты, которое состоялось задолго до дня голосования.

Таким образом, оспариваемые положения не могут быть интерпретированы как исключающие возможность защиты и восстановления нарушенных избирательных прав заявителя, в том числе путем отмены в судебном порядке итогов голосования, результатов выборов.

2. Вместе с тем соответствующие положения оспариваемых Законов определяют условия, при которых суд может принять решение об отмене итогов голосования, результатов выборов, связывая эти нарушения избирательного законодательства с невозможностью "с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей". Формулируя данное требование, законодатель ориентирует суд на необходимость оценки ситуации не с точки зрения формальных итогов голосования, а с точки зрения адекватности этих результатов именно реальной воле большинства избирателей. Только при таком понимании данная норма - в ее систематическом и телеологическом истолковании - имеет смысл. Это предполагает, в свою очередь, необходимость поиска судом при решении вопроса об отмене результатов выборов баланса между ценностями активного и пассивного избирательного права и соответственно - между ценностями субъективных избирательных прав граждан, с одной стороны, и объективных итогов выборов как акта прямого волеизъявления населения, с другой.

Выборы наряду с референдумом являются высшим непосредственным выражением народовластия (статья 3, часть 3, Конституции Российской Федерации), а право избирать и быть избранным - существенным элементом комплексного по своему содержанию конституционного права на участие в управлении (статья 32, часть 2, Конституции Российской Федерации). При анализе соответствующих вопросов нет никаких оснований отказываться от ранее сформулированной Конституционным Судом правовой позиции, которая заключается в том, что "выборы как способ выявления воли народа и формирования соответствующих легитимных органов государственной власти и местного самоуправления, от его имени осуществляющих публичную власть, основаны на приоритете воли большинства избирателей, принявших участие в голосовании" (пункт 3 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июня 1998 года N 17-П).

Субъективное избирательное право (как право участвовать в выборах в качестве кандидата, так и право голосовать за того кандидата, которого избиратель считает более предпочтительным, равно как и против всех), являясь элементом конституционного статуса личности, одновременно представляет собой важнейший элемент собственно института выборов, посредством которых обеспечивается реализация конституционной характеристики России как демократического государства (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации). Тем самым избирательное право включает в себе как личный интерес каждого конкретного гражданина, так и интерес публичный. При этом интересы отдельных граждан - носителей субъективного избирательного права, проявляясь в процессе достижения единой цели - формирования представительного органа через институт непосредственного народовластия, могут не совпадать с публичными интересами и вступать в противоречие с конституционными ценностями публично - правового института выборов. На практике это может проявиться в том числе в случае постановления вопроса об отмене итогов голосования, результатов выборов при возможном несовпадении законных интересов лица, пассивное избирательное право которого не было реализовано из-за незаконного отказа в регистрации, с интересами большинства избирателей, реализовавших активное избирательное право, но лишенных возможности голосовать за или против незарегистрированного кандидата. Однако оспариваемые нормы не препятствуют суду, установив на основе исследования фактических обстоятельств, правовые последствия незаконного отказа в регистрации лица в качестве кандидата, обеспечить эффективную защиту и пассивного и активного избирательного права на основе соблюдения баланса соответствующих конституционных ценностей, публичных и частных интересов.

Защита пассивного избирательного права, равно как и права избирателей голосовать за этого кандидата, не может осуществляться в отрыве от конституционной оценки выборов как состоявшегося акта прямого волеизъявления населения и понимания того, что следствием пересмотра итогов состоявшихся выборов может быть нарушение стабильности функционирования институтов представительной демократии, дисквалификация актов реализации активного избирательного права. Поэтому, если избирательное право нарушено, в результате чего лицо было лишено возможности участвовать в выборах в качестве кандидата, на его защиту не может автоматически распространяться общий подход, согласно которому адекватным является восстановление нарушенного права в той форме, которая позволяет гражданину реализовать заложенную в нормативном содержании субъективного права возможность, что применительно к пассивному избирательному праву означало бы возможность участвовать в повторных выборах и находиться среди кандидатов, за или против которых избиратели вновь должны голосовать.

3. Законодатель вправе предусмотреть, руководствуясь конституционным принципом соразмерности, как основания пересмотра итогов голосования, так и условия сохранения их в силе, несмотря на имевшее место нарушение тех или иных требований избирательного законодательства (имея в виду возможность использования для защиты избирательных прав иных компенсаторных механизмов). Такой вывод вытекает и из статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, а также из статьи 55

(часть 3) Конституции Российской Федерации, допускающей возможность ограничений федеральным законом прав и свобод человека и гражданина, в том числе в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц.

Таким образом, способы и пределы восстановления нарушенного права участвовать в выборах могут быть установлены законодателем по-разному, исходя из того, что в одних случаях нарушение не повлияло на формирование и выражение общей воли избирателей, а в других соответствующие неправомерные действия (бездействие) ставят под сомнение ценность состоявшихся выборов, что, соответственно, исключает возможность защиты устойчивости их результатов. В этом случае восстановление пассивного избирательного права конкретного лица путем проведения новых выборов служит восстановлению и активных избирательных прав избирателей, равно как и восстановлению конституционной ценности самих выборов как института народовластия.

Конституционный Суд, аргументируя неконституционность оспариваемых положений, исключает ссылки на указанные нормы Конституции Российской Федерации при решении вопроса о возможности сохранения в силе результатов выборов как одного из вариантов судебного решения. Однако, во-первых, защита права быть избранным может быть осуществлена, как отмечалось выше и как признал Конституционный Суд, и с помощью компенсаторных механизмов. Во-вторых, степень ограничения права, допускаемого Конституцией, может быть определена судом только на основе выявления баланса защищаемых в рамках избирательного процесса конституционных ценностей. При этом сам Конституционный Суд справедливо указывает на принцип соразмерности в части использования способов восстановления пассивного избирательного права: таких способов в контексте проблемы может быть, по большому счету, два - отмена результатов выборов или их сохранение в силе с включением компенсаторных механизмов. Это означает признание Конституционным Судом того факта, что отнюдь не во всех случаях, когда лицо было незаконно лишено возможности участвовать в выборах в качестве кандидата, результаты голосования, итоги выборов должны быть отменены; принимать решение о том, применимы ли такие правовые последствия, должен суд общей юрисдикции, рассматривающий конкретное дело. То есть фактически Конституционным Судом Российской Федерации была не отвергнута, а представлена в иных юридических конструкциях и более развернуто та правовая модель, которая заложена в оспариваемых положениях.

4. Все это позволяет сделать вывод, что признание оспариваемых положений неконституционными, по сути дела, имело характер выявления их действительного конституционного смысла. Полезность такого метода конституционного нормоконтроля под сомнение не ставится. Тем более, что в данном случае конституционное истолкование направлено на преодоление сложившейся правоприменительной практики, когда даже при наличии более чем сомнительных результатов выборов - в том числе вследствие незаконного отстранения гражданина от участия в выборах в качестве кандидата - они остаются в неприкосновенности, что, следует признать, нередко связано с незаконным воздействием на суды, особенно в регионах, со стороны заинтересованных органов и должностных лиц.

Однако такого рода конституционная "рехтовка" правоприменительной практики могла бы быть осуществлена и в рамках признания оспариваемых норм не противоречащими Конституции Российской Федерации. Принятое же Конституционным Судом решение, признающее неконституционными отдельные положения пункта 3 статьи 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и пункта 3 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", может поставить правоприменителя в затруднительное положение при выявлении и "разграничении" конституционных и неконституционных элементов в нормативном содержании соответствующих пунктов названных Федеральных законов: ведь в целом они не утратили силу и должны применяться с учетом правовых позиций, изложенных в Постановлении Конституционного Суда. Сформулированные же в Постановлении во многом под влиянием конкретных обстоятельств дела А.М. Траспова, права которого действительно были попораны грубейшим образом, правовые позиции общего, нормативного характера о недопустимости ограничения полномочий суда по отмене итогов голосования, результатов выборов при незаконном отказе в регистрации кандидата (пункт 1 резолютивной части) нуждаются теперь в детальной правовой регламентации, направленной в том числе на предотвращение возможных злоупотреблений вытекающими из Постановления судебными возможностями "опрокинуть" результаты выборов, например в угоду проигравшим выборы "третьим" лицам, что может нанести ущерб принципу стабильности и конституционной значимости выборов, привести к неблагоприятным социально - политическим последствиям.