

Конституционный Суд Российской Федерации
190000, г. Санкт-Петербург, Сенатская площадь, д. 1

Заявительница:
Брюханова Анастасия Андреевна

Представитель заявительницы:
Вайпан Григорий Викторович
кандидат юридических наук

129090, г. Москва, а/я 140
Институт права и публичной политики

10 сентября 2019 года

ЖАЛОБА
на нарушение конституционных прав и свобод граждан
частью 4 статьи 240 Кодекса административного судопроизводства
Российской Федерации

Анастасия Андреевна Брюханова (*далее* — заявительница) оспаривает конституционность части 4 статьи 240 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (*далее* — КАС РФ), поскольку это законоположение нарушает её конституционные права — право быть избранной в органы государственной власти (статья 32, часть 2, Конституции Российской Федерации (*далее* — Конституция)) и право на государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод (статья 45, части 1 и 2; статья 46, части 1 и 2, Конституции).

Заявительница оспаривает конституционность части 4 статьи 240 КАС РФ по следующим основаниям:

во-первых, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 32 (часть 2), 45 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) Конституции в той мере, в какой по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов влечёт безусловный отказ в рассмотрении по существу судом административного искового заявления, касающегося решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, по мотивам пропуска срока обращения в суд в случаях, когда кандидат предварительно воспользовался своим правом на обжалование этого решения в вышестоящие избирательные комиссии;

во-вторых, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 32 (часть 2), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) Конституции в той мере, в какой по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, исключает возможность судебной проверки решений вышестоящих избирательных комиссий, вынесенных по жалобам кандидата на решение нижестоящей избирательной комиссии об отказе в его регистрации.

Настоящая жалоба содержит четыре раздела. В *разделе I* указаны сведения об оспариваемых нормативных правовых актах и государственных органах, издавших их. В *разделе II* описаны фактические обстоятельства дела заявительницы. В *разделе III* обосновано несоответствие Конституции оспариваемого нормативного положения. В *разделе IV* сформулировано требование, обращённое к Конституционному Суду Российской Федерации (*далее* — Конституционный Суд).

I. СВЕДЕНИЯ ОБ ОСПАРИВАЕМОМ НОРМАТИВНОМ ПРАВОВОМ АКТЕ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ, ИЗДАВШИХ ЕГО

1. Сведения об оспариваемом нормативном правовом акте

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ (принят Государственной Думой 20 февраля 2015 года; первоначальный текст опубликован: Собрание законодательства Российской Федерации, 9 марта 2015 года, № 10, ст. 1391):

Статья 240. Сроки подачи административных исковых заявлений о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации

<...>

4. Административное исковое заявление, касающееся решения избирательной комиссии, комиссии референдума о регистрации кандидата, списка кандидатов, инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, об отказе в такой регистрации, о заверении списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, об отказе в этом заверении, может быть подано в суд в течение десяти дней со дня принятия избирательной комиссией, комиссией референдума обжалуемого решения.

<...>

2. Сведения о государственных органах, издавших оспариваемый нормативный правовой акт

а. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (103265, г. Москва, Охотный ряд, д. 1);

б. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (103426, г. Москва, Б. Дмитровка, д. 26);

в. Президент Российской Федерации (103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 23).

II. ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА ЗАЯВИТЕЛЬНИЦЫ

Постановлением Московской городской Думы от 5 июня 2019 года № 99 на 8 сентября 2019 года были назначены выборы депутатов Московской городской Думы седьмого созыва. Заявительница была выдвинута кандидатом по одномандатному избирательному округу № 42.

6 июля 2019 года заявительница представила в Окружную избирательную комиссию по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по

одномандатному избирательному округу № 42 (далее — ОИК № 42) документы, необходимые для регистрации кандидата, в том числе подписные листы, содержащие 5283 подписи избирателей, собранных в поддержку своего выдвижения.

16 июля 2019 года ОИК № 42 приняла решение №11/3 «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Московской городской Думы седьмого созыва Брюхановой Анастасии Андреевны» на основании пунктов 4¹, 5 части 20 статьи 37 Избирательного кодекса города Москвы в связи с тем, что 1118 подписей избирателей были признаны недействительными (*приложение № 5 к настоящей жалобе*).

22 июля 2019 года заявительница обжаловала решение ОИК № 42 в Московскую городскую избирательную комиссию (далее — МГИК) (*приложение № 6*).

30 июля 2019 года МГИК приняла решение № 106/1 «О жалобе А.А. Брюхановой», которым жалоба заявительницы была оставлена без удовлетворения (*приложение № 7*). В ходе рассмотрения жалобы МГИК признала недействительными 845 подписей избирателей (справка Рабочей группы МГИК от 29 июля 2019 года; сводный перечень подписей избирателей, признанных МГИК недействительными, — *приложения №№ 8, 9*). Из них 27 подписей были ранее признаны ОИК № 42 действительными. Кроме того, МГИК сослалась на дополнительное, не использованное ОИК № 42 основание для отказа в регистрации заявительницы — неправильное оформление справки о принадлежащем кандидату недвижимом имуществе, находящемся за пределами территории Российской Федерации, об источниках получения средств, за счёт которых приобретено указанное имущество, об обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации.

2 августа 2019 года заявительница обжаловала решение ОИК № 42 и решение МГИК в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (далее — ЦИК РФ) (*приложение № 10*).

9 августа 2019 года ЦИК РФ приняла постановление № 218/1663-7 «О жалобе Анастасии Андреевны Брюхановой на решение Московской городской избирательной комиссии от 30 июля 2019 года № 106/1 и решение окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 42 от 16 июля 2019 года № 11/3» (*приложение № 11*). Этим постановлением жалоба заявительницы была оставлена без удовлетворения. В ходе рассмотрения жалобы ЦИК РФ признала обоснованными выводы нижестоящих комиссий в части признания недействительными 707 подписей избирателей. Кроме того, ЦИК РФ, как и МГИК, сослалась на дополнительное, не использованное ОИК № 42 основание для отказа в регистрации заявительницы — неправильное оформление справки о принадлежащем кандидату недвижимом имуществе, находящемся за пределами территории Российской Федерации, об источниках получения средств, за счёт которых приобретено указанное имущество, об обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации.

18 августа 2019 года заявительница обратилась в Московский городской суд с административным иском (в форме электронного документа) о признании незаконным решения об отказе ей в регистрации на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва (*приложение № 12*). Заявительница просила суд признать незаконными решение ОИК № 42 от 16 июля 2019 года №11/3, решение МГИК от 30 июля 2019 года № 106/1 и постановление ЦИК РФ от 9 августа 2019 года № 218/1663-7. Она также просила суд возложить на ОИК № 42 обязанность принять решение о её регистрации.

Решением Московского городского суда от 21 августа 2019 года в удовлетворении административного искового заявления было отказано по мотивам пропуска 10-дневного срока обращения в суд, предусмотренного частью 4 статьи 240 КАС РФ (*приложение № 13*). Суд пришёл к выводу о том, что «решение об отказе в регистрации кандидата принято 16 июля 2019 года, а в суд Брюханова А.А. обратилась 18 августа 2019 года, то есть по истечении десяти дней». Суд посчитал, что решение МГИК и постановление ЦИК РФ, принятые по жалобам заявительницы, «самостоятельного значения не имеют и никаких правовых последствий не повлекли». Суд отметил, что в силу части 7 статьи 240 КАС РФ 10-дневный срок обращения в суд с административным иском касаясь решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, не подлежит восстановлению независимо от причин его пропуска, а в силу части 10 статьи 240 КАС РФ невозможность восстановления пропущенного срока является основанием для отказа в удовлетворении административного искового заявления о защите избирательных прав. Решение суда было вынесено по итогам предварительного судебного заседания без рассмотрения административных исковых требований заявительницы по существу.

22 августа 2019 года заявительница подала апелляционную жалобу (в форме электронного документа) на решение суда (*приложение № 14*).

Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации (*далее — Верховный Суд*) от 29 августа 2019 года решение суда было оставлено без изменения, а апелляционная жалоба заявительницы — без удовлетворения (*приложение № 15*).

III. ПОЗИЦИЯ ЗАЯВИТЕЛЬНИЦЫ И ЕЁ ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ

- 1. Положение части 4 статьи 240 КАС РФ нарушает конституционные права заявительницы в той мере, в какой по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов влечёт безусловный отказ в рассмотрении по существу судом административного искового заявления, касающегося решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, по мотивам пропуска срока обращения в суд в случаях, когда кандидат предварительно воспользовался своим правом на обжалование этого решения в вышестоящие избирательные комиссии**

Согласно статье 32 (часть 2) Конституции, граждане Российской Федерации имеют право быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Согласно статье 46 (части 1 и 2) Конституции, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Как ранее указывал Конституционный Суд, конституционное право на судебную защиту, будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод и в этом качестве служит важнейшей гарантией избирательных прав граждан. Государство обязано

обеспечить в отношении избирательных прав граждан осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной (постановление от 22 апреля 2013 года № 8-П, определение от 10 февраля 2016 года № 216-О).

Согласно статье 45 (части 1 и 2) Конституции, государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется; каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещёнными законом.

Как ранее указывал Конституционный Суд, досудебный порядок урегулирования спора путём обжалования действий и решений в административном порядке направлен на оперативное разрешение конфликтов непосредственно в уполномоченных государственных органах, предусматривает возможность устранения нарушений уже на стадии досудебного ведомственного контроля и является дополнительной гарантией государственной защиты прав и свобод, закреплённой статьёй 45 (часть 1) Конституции (определения от 8 апреля 2003 года № 158-О, от 27 июня 2017 года № 1209-О). При этом, согласно устоявшейся правовой позиции Конституционного Суда, досудебный порядок разрешения споров не только не исключает, а, напротив, предусматривает возможность для лица обратиться в суд с жалобой на решение соответствующего административного органа (постановление от 20 мая 1997 года № 8-П; определения от 2 октября 2003 года № 393-О, от 29 мая 2014 года № 1252-О, от 24 марта 2015 года № 663-О, от 10 марта 2016 года № 448-О).

Таким образом, законодательное регулирование досудебной и судебной процедур защиты избирательных прав граждан должно осуществляться таким образом, чтобы эти процедуры не исключали друг друга. Сама по себе реализация гражданином гарантированного ему законом права на обжалование решений и действий (или бездействия) нижестоящих избирательных комиссий в вышестоящие избирательные комиссии не может являться основанием для последующего отказа ему в судебной защите. Равным образом, гражданин не должен быть вынужден отказываться от гарантированного ему законом права на обжалование решений и действий (или бездействия) нижестоящих избирательных комиссий в вышестоящие избирательные комиссии под угрозой утраты права на обращение в суд.

Однако часть 4 статьи 240 КАС РФ в системе действующего правового регулирования исключает возможность оспаривания в суде решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в случаях, когда кандидат предварительно воспользовался своим правом на обжалование этого решения в вышестоящие избирательные комиссии.

В соответствии с пунктом 6 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — ФЗ № 67) решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в непосредственно вышестоящую комиссию.

В соответствии с пунктом 7 статьи 75 ФЗ № 67 решения или действия (бездействие) избирательной комиссии поселения или её должностного лица, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в избирательную комиссию муниципального района. Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения,

внутригородского района (в городском округе с внутригородским делением) или её должностного лица, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации. Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии субъекта Российской Федерации или её должностного лица, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в ЦИК РФ.

В соответствии с пунктом 2 статьи 78 ФЗ № 67 жалоба на решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть подана в течение десяти дней со дня принятия обжалуемого решения. В соответствии с тем же положением закона последующие жалобы на решения вышестоящих избирательных комиссий, принятые по жалобам кандидата, могут быть поданы в период избирательной кампании в течение пяти дней со дня принятия обжалуемого решения.

В соответствии с пунктом 4 статьи 78 ФЗ № 67 решения по жалобам, поступившим до дня голосования в период избирательной кампании, принимаются в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в день, следующий за днём голосования, — немедленно. Если факты, содержащиеся в жалобах, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок.

Из приведённых положений законодательства следует, что совокупный предельный срок подачи и рассмотрения первой жалобы кандидата в вышестоящую избирательную комиссию на решение нижестоящей избирательной комиссии об отказе ему в регистрации составляет 20 дней (10 дней — на подачу жалобы, до 10 дней — на рассмотрение жалобы), а каждой последующей жалобе в вышестоящие избирательные комиссии в порядке подчинённости — 15 дней (5 дней — на подачу жалобы, до 10 дней — на рассмотрение жалобы). Эти сроки превышают 10 дней, отведённые кандидату частью 4 статьи 240 КАС РФ на подачу в суд соответствующего административного искового заявления. Так, на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва совокупный предельный срок обжалования решений окружных избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидатов в МГИК и ЦИК РФ составлял 35 дней (10+10+5+10). Судя по данным из открытых источников, у кандидатов в депутаты Московской городской Думы седьмого созыва, получивших отказ в регистрации и использовавших своё право обжаловать его вплоть до ЦИК РФ, этот процесс обжалования занял в общей сложности от 18 до 28 дней, то есть ни один кандидат не смог «уложиться» в 10-дневный срок (*приложение № 16*). При этом для оценки конституционности оспариваемого регулирования значение имеют предельные нормативные, а не фактические сроки рассмотрения жалоб избирательными комиссиями, поскольку граждане не могут влиять на скорость рассмотрения этих жалоб.

Сложившаяся правоприменительная практика не допускает приостановление течения срока обращения в суд, предусмотренного частью 4 статьи 240 КАС РФ, на время обжалования решения об отказе в регистрации кандидата в вышестоящих избирательных комиссиях. Также не допускается исчисление этого срока со дня принятия последнего решения по жалобе кандидата вышестоящей избирательной комиссией. Как указано в Обзоре судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, утверждённом Президиумом Верховного Суда 16 марта 2016 года, «с учётом того, что в силу пункта 8 статьи 75 [ФЗ № 67] предварительное обращение в вышестоящую комиссию не является обязательным

условием для обращения в суд, такое обращение не может прерывать течение срока, определённого законом для оспаривания в судебном порядке решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата». Из этого же исходили суды при рассмотрении дела заявительницы.

Законодательство исключает возможность параллельного обжалования решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в вышестоящие избирательные комиссии и в суд. Согласно пункту 9 статьи 75 ФЗ № 67, в случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в соответствующую комиссию эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу. В случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает её рассмотрение.

При рассмотрении дела заявительницы в суде представитель ЦИК РФ предположил, что она могла бы добиться проверки решения об отказе ей в регистрации и в вышестоящих избирательных комиссиях, и в суде, если бы направила административное исковое заявление в суд почтой, пока её жалобы рассматривались вышестоящими избирательными комиссиями. Однако кандидат не может контролировать скорость доставки почтовых отправлений, а значит, и дату поступления административного искового заявления в суд. Административное исковое заявление может поступить почтой в суд быстрее, чем соответствующая избирательная комиссия успеет рассмотреть жалобу. В таком случае рассмотрение жалобы будет приостановлено, а после вступления решения суда в законную силу — прекращено. Тем самым право кандидата на обжалование решения в административном порядке будет утрачено. Если же, напротив, административное исковое заявление поступит почтой в суд после того, как жалобы будут рассмотрены вышестоящими избирательными комиссиями, то кандидат будет лишён возможности оспорить в судебном порядке решения этих комиссий, включая любые новые основания для отказа в регистрации, на которые они могут сослаться, поскольку в судебной практике исключается изменение оснований административного искового заявления о защите избирательных прав за пределами 10-дневного срока, предусмотренного частью 4 статьи 240 КАС РФ (см., например, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда от 6 августа 2019 года по делу № 5-АПА19-92) *(об этом см. также далее, раздел III.2 настоящей жалобы)*. Таким образом, подача административного искового заявления в суд почтой не гарантирует кандидату ни реализацию его права на обжалование отказа в регистрации в вышестоящие избирательные комиссии, ни реализацию его права на эффективную судебную защиту. Поэтому указанный способ обращения в суд не должен приниматься во внимание при оценке конституционности оспариваемого регулирования.

Конституционный Суд ранее объяснял допустимость сокращённых сроков обращения в суд тем, что в случае подачи жалоб в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу не исключается последующее восстановление пропущенного срока обращения в суд на основании частей 5 и 7 статьи 219 КАС РФ (определения от 26 января 2017 года № 103-О, от 25 июня 2019 года № 1718-О — касательно 10-дневного срока на оспаривание в суде действий судебных приставов; определение от 17 февраля 2015 года № 244-О — касательно 10-дневного срока на оспаривание в суде решения квалификационной коллегии судей). Однако, в отличие от этих ранее рассмотренных Конституционным Судом ситуаций, предусмотренный частью 4 статьи 240 КАС РФ 10-дневный срок на обращение в суд с административным исковым заявлением, касающимся решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, является пресекательным. В силу прямого указания части 7

статьи 240 КАС РФ этот срок не подлежит восстановлению независимо от причин его пропуска. В соответствии с частью 10 статьи 240 КАС РФ невозможность восстановления пропущенного срока обращения в суд с административным иском о защите избирательных прав является основанием для отказа в удовлетворении указанного заявления. При этом, согласно разъяснению Пленума Верховного Суда, содержащемуся в пункте 23 постановления от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — постановление Пленума Верховного Суда от 31 марта 2011 года № 5), при установлении факта пропуска срока в таких случаях суд отказывает в удовлетворении заявления, указав в мотивировочной части решения только на установление данного обстоятельства. Соответственно, в деле заявительницы суды со ссылкой на приведённые нормативные положения отказали ей в удовлетворении административного искового заявления без рассмотрения её требований по существу.

Таким образом, использование обоих способов обжалования — административного и судебного — при отказе кандидату в регистрации становится невозможным. Кандидат вынужден выбирать между обращением в вышестоящие избирательные комиссии и обращением в суд. Если кандидат выбирает административный способ обжалования, то действующие процессуальные сроки исключают последующее рассмотрение по существу судом его административного искового заявления.

В случае, если кандидат обжалует решение избирательной комиссии об отказе ему в регистрации в вышестоящие избирательные комиссии, последующий отказ ему в судебной защите не имеет под собой конституционных оснований.

Конституционный Суд ранее указывал, что сокращённые процессуальные сроки по делам о защите избирательных прав преследуют цели «оперативного разрешения разногласий и правовых конфликтов, возникающих в ходе избирательной кампании» (постановление от 25 декабря 2001 года № 17-П), «обеспечения стабильности избирательного процесса, свободного волеизъявления народа на выборах и эффективной судебной защиты избирательных прав граждан» (постановление от 26 декабря 2005 года № 14-П). Эти цели могут оправдывать отказ суда рассматривать административное исковое заявление в случае бездействия кандидата. Если же кандидат не бездействует, а в установленные сроки реализует гарантированное ему законом право на административное обжалование решения об отказе в регистрации, то его поведение юридически безупречно. Отмена незаконного решения об отказе в регистрации кандидата в административном порядке в той же мере способствует свободному волеизъявлению граждан на выборах и эффективному восстановлению нарушенного пассивного избирательного права кандидата, что и отмена такого решения судом. Кроме того, использование административного обжалования отвечает интересам процессуальной экономии и позволяет снизить нагрузку на суды, поскольку обращение с жалобами в вышестоящие избирательные комиссии может привести к отмене обжалуемого решения нижестоящей избирательной комиссии без обращения в суд либо уменьшить объём судебной проверки — например, как в деле заявительницы, где МГИК и ЦИК РФ признали достоверными значительную часть (411 из 1118) подписей избирателей, которые ранее были признаны недействительными решением ОИК № 42.

Сжатые сроки избирательной кампании сами по себе не являются оправданием для отказа в судебной защите кандидату, который добивается своей регистрации на выборах.

В соответствии с частью 6 статьи 305 КАС РФ апелляционная жалоба, представление на решение суда по административному делу об отказе в регистрации кандидата, поступившие в период избирательной кампании до дня голосования, рассматриваются судом не позднее дня, предшествующего дню голосования. Тем самым законодательство позволяет допускать к участию в выборах кандидата, которому было незаконно отказано в регистрации, вплоть до самого дня голосования. Такой допуск в полной мере отвечает целям обеспечения свободного волеизъявления граждан на выборах и эффективной судебной защиты избирательных прав граждан. Кроме того, в соответствии с частью 5 статьи 240 КАС РФ административное исковое заявление об отмене регистрации кандидата может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования. Если законодательство допускает снятие кандидата с выборов всего за несколько дней до дня голосования, то с точки зрения обеспечения свободных выборов нет никаких оснований лишать права на обращение в суд в те же сроки кандидата, который считает, что он незаконно не допущен до выборов.

При этом действующие процессуальные сроки подачи и рассмотрения жалоб вышестоящими избирательными комиссиями, а также рассмотрения судами административных дел о защите избирательных прав таковы, что кандидат успевает пройти все этапы как административного, так и судебного обжалования до дня голосования. Например, в деле заявительницы решение об отказе в регистрации было принято 16 июля 2019 года, после чего она успела полностью исчерпать все инстанции — МГИК, ЦИК РФ и суды первой и апелляционной инстанций — к 29 августа 2019 года, при том, что день голосования назначен на 8 сентября 2019 года. Если бы суды рассмотрели дело заявительницы по существу, это в полной мере отвечало бы цели обеспечения свободных выборов.

Таким образом, вытекающий из части 4 статьи 240 КАС РФ отказ в судебной защите кандидату, который предварительно воспользовался своим правом на обжалование в вышестоящие избирательные комиссии решения нижестоящей избирательной комиссии об отказе ему в регистрации, не имеет под собой конституционных оснований. Такой отказ умаляет право заявительницы на судебную защиту её пассивного избирательного права в нарушение статей 32 (часть 2), 45 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) Конституции.

2. Положение части 4 статьи 240 КАС РФ нарушает конституционные права заявительницы в той мере, в какой по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, исключает возможность судебной проверки решений вышестоящих избирательных комиссий, вынесенных по жалобам кандидата на решение нижестоящей избирательной комиссии об отказе в его регистрации

Согласно устоявшимся правовым позициям Конституционного Суда, право на судебную защиту предполагает наличие конкретных институциональных и процессуальных механизмов, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости. Личность в её взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может спорить с государством в лице любых его органов. Гарантии судебной защиты нарушенных прав должны носить всеобъемлющий характер, что вытекает из императива *justitia nemine neganda est* (нельзя никому

отказывать в правосудии). Нормативно установленные условия доступа к правосудию должны обеспечивать осуществление судебного контроля за любыми влекущими нарушения прав, свобод и законных интересов граждан решениями и действиями (бездействием) субъектов публичной власти (постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 2 июля 1998 года № 20-П, от 25 декабря 2001 года № 17-П, от 15 ноября 2018 года № 42-П; определение от 18 июля 2017 года № 1447-О).

Вопреки приведённым конституционным принципам, часть 4 статьи 240 КАС РФ по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, исключает возможность судебной проверки решений вышестоящих избирательных комиссий, вынесенных по жалобам кандидата на решение нижестоящей избирательной комиссии об отказе в его регистрации.

В соответствии с пунктом 10 постановления Пленума Верховного Суда от 31 марта 2011 года № 5 решения вышестоящих избирательных комиссий, оставляющие в силе решения нижестоящих комиссий, могут быть оспорены в судебном порядке вместе с решением нижестоящей комиссии, разрешившей вопрос по существу.

Исходя из этого разъяснения, самостоятельное обжалование в суд решений вышестоящих избирательных комиссий, принятых по жалобам на решения нижестоящих избирательных комиссий, невозможно. Во всяком случае такое обжалование лишено смысла, поскольку не способно привести к восстановлению прав кандидата: сама по себе отмена в судебном порядке решений вышестоящих комиссий не влияет на действительность решения нижестоящей комиссии, которым кандидату отказано в регистрации.

Между тем, решения вышестоящих комиссий имеют самостоятельное значение постольку, поскольку ими осуществляется повторная проверка наличия либо отсутствия оснований для регистрации кандидата. Со ссылкой на пункт 6 статьи 75 ФЗ № 67 ЦИК РФ в своей практике исходит из того, что «рассмотрение жалобы на решение нижестоящей комиссии ... предполагает возможность принятия комиссией, рассматривающей жалобу, решения по существу вопроса, в том числе о регистрации кандидата», а значит, «соответствующая избирательная комиссия вправе в ходе рассмотрения жалобы проверить всю совокупность документов, необходимых для выдвижения и регистрации кандидата, на их соответствие требованиям действующего законодательства» (*приложение № 11*).

В деле заявительницы решением МГИК от 30 июля 2019 года № 106/1 и постановлением ЦИК РФ от 9 августа 2019 года № 218/1663-7, принятыми по её жалобам, решение ОИК № 42 от 16 июля 2019 года № 11/3 было изменено. С одной стороны, МГИК и ЦИК РФ признали достоверными часть подписей избирателей, которые ранее были признаны ОИК № 42 недействительными. С другой стороны, МГИК и ЦИК РФ в обоснование отказа в регистрации заявительницы сослались на дополнительные, не использованные ОИК № 42 основания: во-первых, МГИК признала недействительными дополнительные 27 подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата А.А. Брюхановой; во-вторых, МГИК и ЦИК РФ сослались на неправильное оформление заявительницей справки о принадлежащем ей недвижимом имуществе, находящемся за пределами территории Российской Федерации, об источниках получения средств, за счёт которых приобретено указанное имущество, об обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации. При этом ЦИК РФ специально оговорила в своём постановлении, что неправильное, по её мнению, оформление справки является «самостоятельным основанием для принятия решения об отказе в регистрации» (*приложение № 11*).

Таким образом, МГИК и ЦИК РФ в ходе рассмотрения жалоб заявительницы изменили основания принятого ОИК № 42 решения. Даже если бы жалобы заявительницы в отношении выводов ОИК № 42 о признании недействительными 1118 подписей избирателей были удовлетворены, ей было бы тем не менее отказано в регистрации по основаниям, установленным впервые именно вышестоящими избирательными комиссиями — МГИК и ЦИК РФ.

Поскольку часть 4 статьи 240 КАС РФ влечёт безусловный отказ в рассмотрении по существу судом административного искового заявления об оспаривании решения нижестоящей избирательной комиссии из-за пропуска срока обращения в суд (об этом см. выше, раздел III.1 настоящей жалобы), постольку автоматически исключается и судебная проверка соответствующих решений вышестоящих комиссий. Тем самым кандидат оказывается лишён доступа к правосудию в части тех новых оснований для отказа ему в регистрации, которые были установлены вышестоящими комиссиями. Это умаляет право заявительницы на судебную защиту её пассивного избирательного права в нарушение статей 32 (часть 2), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) Конституции.

IV. ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЁННОЕ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ

На основании изложенного, руководствуясь частью 4 статьи 125 Конституции, пунктом 3 части 1 статьи 3, статьями 36-39, 96 и 97 Закона о Конституционном Суде,

прошу Конституционный Суд Российской Федерации:

1. Признать положение части 4 статьи 240 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, её статьям 32 (часть 2), 45 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), в той мере, в какой оно по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов влечёт безусловный отказ в рассмотрении по существу судом административного искового заявления, касающегося решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, по мотивам пропуска срока обращения в суд в случаях, когда кандидат предварительно воспользовался своим правом на обжалование этого решения в вышестоящие избирательные комиссии.

2. Признать положение части 4 статьи 240 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, её статьям 32 (часть 2), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), в той мере, в какой оно по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, исключает возможность судебной проверки решений вышестоящих избирательных комиссий, вынесенных по жалобам кандидата на решение нижестоящей избирательной комиссии об отказе в его регистрации.

3. Постановить, что правоприменительные решения по делу заявительницы подлежат пересмотру в установленном порядке.

Приложения:

1. Квитанция об оплате государственной пошлины (на 1 л.);
2. Доверенность (на 2 л.);

3. Копия диплома кандидата юридических наук () (на 1 л.);
4. Текст оспариваемого нормативного правового акта (на 1 л.);
5. Решение Окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 42 от 16 июля 2019 года №11/3 «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Московской городской Думы седьмого созыва Брюхановой Анастасии Андреевны» (на 2 л.);
6. Жалоба кандидата А.А. Брюхановой от 22 июля 2019 года (на 13 л.);
7. Решение Московской городской избирательной комиссии от 30 июля 2019 года № 106/1 «О жалобе А.А. Брюхановой» (на 4 л.);
8. Справка Рабочей группы МГИК от 29 июля 2019 года (на 8 л.);
9. Сводный перечень подписей избирателей, признанных МГИК недействительными (на 31 л.);
10. Жалоба кандидата А.А. Брюхановой от 2 августа 2019 года (на 23 л.);
11. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 9 августа 2019 года № 218/1663-7 «О жалобе Анастасии Андреевны Брюхановой на решение Московской городской избирательной комиссии от 30 июля 2019 года № 106/1 и решение окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 42 от 16 июля 2019 года № 11/3» (на 8 л.);
12. Административное исковое заявление от 18 августа 2019 года (на 12 л.);
13. Решение Московского городского суда от 21 августа 2019 года по делу № 3а-4868/2019 (на 6 л.);
14. Апелляционная жалоба от 22 августа 2019 года (на 5 л.);
15. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 2019 года по делу № 5-АПА19-135 (на 4 л.);
16. Сроки рассмотрения жалоб кандидатов в депутаты Московской городской Думы седьмого созыва (на 2 л.).

Представитель заявительницы

Г.В. Вайпан