

ПЛЕНУМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

27 июня 2023 г. Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял следующие постановления:

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

“О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2012 года № 26 “О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции”.

Проект постановления “О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” обсуждался на заседании Пленума, состоявшемся посредством веб-конференции 15 июня 2023 г. под председательством **В.М. Лебедева** — Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

С докладом по этому вопросу выступила заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации — председатель Судебной коллегии по административным делам **Т.А. Петрова**, которая отметила, что в текущем году исполнилось 12 лет со дня принятия действующего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 марта 2011 г. № 5 с разъяснением вопросов, связанных с защитой избирательных прав и права на участие в референдуме. Позиции, нашедшие отражение в названном постановлении Пленума, по целому ряду причин нуждаются в актуализации и существенном дополнении.

Во-первых, избирательное законодательство Российской Федерации динамично развивается и совершенствуется. Многие положения данной отрасли права получили конституционное толкование.

Во-вторых, принят Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, нормами которого детально урегулированы процессуальные особенности рассмотрения и разрешения дел о защите избирательных прав.

Активно развивается и судебная практика судов общей юрисдикции и Верховного Суда Российской Федерации.

Статистические данные свидетельствуют о том, что количество рассматриваемых в суде дел о защите изби-

рательных прав зависит от уровня проводимых выборов и количества избирательных кампаний. Так, в 2020 году судами рассмотрено почти 3000 дел и материалов при проведении порядка 9000 избирательных кампаний, в 2022 году с учетом проведения свыше 4000 избирательных кампаний рассмотрено около 1500 административных дел. Количество дел, завершенных удовлетворением требований заявителей, составило около 30% от общего числа дел. В апелляционном порядке обжаловано более половины вынесенных решений, почти 6% от вынесенных судами первой инстанции решений отменено.

Таким образом, закономерен вывод о необходимости обновления ранее данных разъяснений Верховного Суда Российской Федерации.

Рассматриваемый проект постановления Пленума — это результат анализа судебной практики по административным делам о защите избирательных прав, изучения поступивших от судов различного уровня вопросов, предложений и замечаний, над которыми работала специально созданная группа, состоящая из судей Верховного Суда Российской Федерации, представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Проект постановления направлялся в Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации, в ведущие научные и образовательные учреждения, обсуждался с членами Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации, в судебных коллегиях Верховного Суда Российской Федерации, а также на совещании с заместителями председателей апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции в дистанционном формате.

Представленный проект содержит важные разъяснения, направленные на обеспечение единообразия судебной практики и оперативности правоприменения.

В прениях по докладу выступили заместитель председателя Первого апелляционного суда общей юрисдикции **О.А. Бугаков**, секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **Н.А. Бударина**, заведующий отделом конституционного права Института законодательства и сравнительного пра-

ведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор **А.Е. Постников**.

В работе Пленума приняли участие заместитель Генерального прокурора Российской Федерации **И.В. Ткачев**, заместитель Министра юстиции Российской Федерации **В.В. Федоров**, полномочный представитель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Верховном Суде Российской Федерации **Е.Б. Мизулина**, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации **Г.В. Минх**, председатель Правления Ассоциации юристов России **В.С. Груздев**.

29 июня 2023 г. Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял постановление “Об особенностях применения судами в делах о несостоятельности (банкротстве) норм о поручительстве”, проект которого обсуждался на заседании Пленума, состоявшемся с использованием веб-конференции 27 июня 2023 г. под председательством **В.М. Лебедева** — Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

С докладом по этому вопросу выступила судья Верховного Суда Российской Федерации **И.А. Букина**, которая отметила, что вопрос необходимости подготовки отдельного постановления Пленума, разъясняющего правила применения норм права в более узкой отрасли — поручительстве в банкротстве, возник в ходе работы над постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2020 г. № 45 “О некоторых вопросах разрешения споров о поручительстве”, посвященным общим проблемам.

В обсуждаемом проекте предлагаются пути решения проблем, выявленных в современной практике судов, а также разъяснения новелл Гражданского кодекса Российской Федерации по рассматриваемым вопросам поручительства.

В работе по подготовке указанного проекта постановления Пленума помимо судей Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации и сотрудников аналитического подразделения принимали участие представители научного и профессионального сообществ, Министерства юстиции Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации. Проект постановления обсуждался членами Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации.

В прениях по докладу выступили судья Арбитражного суда Центрального округа **Е.В. Гладышева**, доцент кафедры обязательственного права Российской школы частного права Исследовательского центра частного права имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации **О.Р. Зайцев**.

В работе Пленума приняли участие заместитель Генерального прокурора Российской Федерации **И.В. Ткачев**, заместитель Министра юстиции Российской Федерации **В.В. Федоров**, полномочный представитель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Верховном Суде Российской Федерации **Д.В. Бессарабов**, председатель Правления Ассоциации юристов России **В.С. Груздев**.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 24 ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

от 27 июня 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.

1. Общие положения

1. Законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ “О референдуме 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 — Закон об основных гарантиях избирательных прав, Федеральный закон № 67-ФЗ), иные федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Фе-

дерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, в том числе уставы муниципальных образований, нормативные 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, участвовать в референдуме и 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 реализуются 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, а также право участвовать в референдуме, 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 принимают соответствующие законы в качестве конкретизирующих нормативных положений, регулирующих избирательные права граждан и право на участие в референдуме, которые реализуются при организации и проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума.

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

При этом необходимо учитывать, что законодательством о выборах и референдумах могут быть установлены особенности подготовки и проведения выборов, референдума, 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 предусматриваются 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 к 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.

Нормативные правовые акты по вопросам реализации избирательных прав и права на участие в референдуме могут быть оспорены по правилам главы 21 КАС РФ (часть 4 статьи 208, часть 2 статьи 213 КАС РФ).

II. Подсудность 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 (далее — верховный суд республики, краевой, областной и равный им суд) 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 не входит в компетенцию 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;