



**УЛЬЯНОВСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
«АССОЦИАЦИЯ ЮРИСТОВ РОССИИ»**



**УЛЬЯНОВСКАЯ ГОРОДСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ**

**Научно-практическая конференция
студентов и аспирантов высших учебных
заведений города Ульяновска**

1 декабря 2011 года

**«Конституционные основы избирательного
процесса в Российской Федерации»
(тезисы докладов)**

УДК
ББК

Издание осуществляется в рамках Сводного плана основных мероприятий Ульяновской городской избирательной комиссии по повышению правовой культуры избирателей, участников избирательного процесса и профессиональной подготовки организаторов выборов в городе Ульяновске.

Конституционные основы избирательного процесса в Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции студентов и аспирантов высших учебных заведений города Ульяновска.

– Ульяновск: Ульяновская городская избирательная комиссия,
2012 г. – 80 с.

Под редакцией председателя Ульяновской городской избирательной комиссии Андреева В.И.

Все материалы приведены с сохранением орфографии и пунктуации соответствующих источников.

Ульяновская городская избирательная комиссия:

432063, Россия, г. Ульяновск, ул. Кузнецова, д. 7

Тел./факс (8422) 41-85-01

e-mail: ulvybory@ulgik.ru

© Ульяновская городская
избирательная комиссия

I. Основы избирательного права и права и процесса

*Зотова Алёна Игоревна,
студентка 2 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Мажоритарная и пропорциональная избирательные системы

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что мажоритарная и пропорциональная избирательные системы и их разновидности являются наиболее используемыми на различных уровнях выборов практически во всех странах мира. Актуальность заключается ещё и в том, что 2011 и 2012 год являются выборными годами для Российской Федерации. В 2011 году пройдут выборы в Государственную Думу, а в 2012 страна изберет своего президента.

Предлагая различные формулировки понятия, говоря об «Избирательной системе» в узком и широком смысле, ученые ещё не сошлись в едином определении такого немало важного для избирательного права и избирательного процесса понятия как «Избирательная система». Одно из определений выдвигают А.С. Автономов и Ю.А. Веденеев: «избирательная система – это установленный законом или иным нормативным актом способ определения результатов голосования и порядок распределения мандатов между партиями или кандидатами»¹

Мажоритарная избирательная система – это система, при которой избранным считается тот кандидат, который набрал установленное законом большинство голосов.² То, каким должно быть

1 Автономов А.С., Веденеев Ю.А. Избирательные системы // Сравнительное избирательное право: учеб. пос./ Автономов А.С., Ю.А. Веденеев,- М.: 2003.- С. 133

2 Воробьёв Н. И. , Никулин В.В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учеб. пос./ Н.И. Воробьёв, В.В Никулин/- Тамбов:

это большинство и является основным критерием разновидностей мажоритарной избирательной системы.

Мажоритарная система разделяется на системы относительного, абсолютного и квалифицированного большинства.

Пропорциональная избирательная система – это система, при которой места в выборном органе власти разделяются между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями (прежде всего, политическими партиями), пропорционально (соразмерно) числу голосов избирателей, поданных за соответствующие списки кандидатов.¹

Существует множество способов определения пропорции. Законодательство каждого государства определяет способ наиболее приемлемый для него. Применение этой системы возможно только в условиях многопартийности. Широко используется при формировании представительных органов власти.

Как известно, идеальной демократической процедуры выборов не существует, не существует и совершенной избирательной системы. Достоинства и недостатки различных избирательных систем широко обсуждаются в литературе. Достоинства одной избирательной системы оборачиваются недостатками другой, и наоборот, минусы одной системы подчёркивают плюсы другой.

Одним из наиболее очевидных достоинств мажоритарной избирательной системы является близость кандидатов и избранных депутатов к избирателям. Избиратель голосует за конкретное лицо, а следовательно повышается уровень персональной ответственности депутатов перед избирателями. При выборах по пропорциональной избирательной системе избиратель голосует за партию, в бюллетенях она обозначена, как правило, названием и символом партии, так же во главу избирательного списка обычно ставятся популярные личности. Большинство избирателей не вникают во все тонкости программ партий и часто знают всего несколько самых ярких положений из этих программ. Так же выборы при пропорциональной избирательной системе с закрытыми списками можно сравнить с паровозом, когда во главу избирательного

Издательство ТГТУ, 2005. - С 18.

1 Белявский Д.С., Трофимов М.С., Белявская М.С. Избирательное право в Российской Федерации : учеб. пос. / Д.С. Белявский., М.С. Трофимов., М.С. Белявская.– Ставрополь, 2009 С.21

списка ставятся популярные личности («локомотивы», которые позволяют набрать партии большинство голосов и одержать победу), которые затем отказываются от своих мандатов, в результате чего в парламент попадают никому не известные личности из конца списка («вагоны»).

Одним из наиболее важных показателей справедливости той или иной избирательной системы является количество «потерянных» голосов. Чем их меньше, тем система является наиболее эффективной, так как выражает мнение большего количества избирателей. По этому показателю мажоритарная система значительно уступает пропорциональной. Особенно это касается мажоритарной системы относительного большинства. Обратимся к примеру который мы приводили в главе II, когда при системе относительного большинства голоса 100000 избирателей распределились следующим образом: кандидат А – 25000 голосов, кандидат Б – 15000 голосов, кандидат В – 37000 голосов, кандидат Г – 23000 голосов. Избранным стал кандидат В, хотя 63000 избирателей своё предпочтение отдали не ему.

В соответствии со ст. 11 п.1 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации” и со ст. 9 п.1 Федерального закона “О выборах Президента Российской Федерации” финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации и выборов депутатов Государственной Думы, осуществляется за счет средств федерального бюджета. Выборы требуют больших финансовых затрат. Следовательно, проведение второго тура выборов требует дополнительных расходов государственного бюджета. Пропорциональная избирательная система исключает необходимость проведения второго тура голосования. Как правило, мажоритарная система квалифицированного большинства требует не только два, но и гораздо большее количество туров голосования.

В главе II мы уже приводили пример выборов президента Италии по мажоритарной системе квалифицированного большинства. Рекордсменом среди избравшихся президентов Италии по количеству необходимых туров для избрания является Джованни Леоне в 1971 году, для его избрания потребовалось 23 тура. В соответствии со ст. 85 Конституции Италии Президент Республики

избирается на семь лет.¹ Таким образом, на избрание одного президента в 1971 году Италия затратила средства, на которые она могла бы избирать президентов до 2132 года, при условии, что каждые выборы ограничивались бы одним туром. Конечно, этот подсчет очень условный, т. к мы не берем во внимание изменение уровня цен и другие экономические и неэкономические факторы. Однако в любом случае выборы в несколько туров требуют больших финансовых затрат.

Задача выборов – создать работоспособный орган власти. Неограниченное использование пропорциональной системы может привести к появлению в палате множество мелких фракций, объединённых вокруг маловлиятельных, но амбициозных лидеров, которые, не будучи способны к конструктивному сотрудничеству, препятствуют принятию необходимых для страны или соответствующего региона решений. Или же мелкие, не несущие никакой функциональной значимости партии занимают мандаты кандидатов, которые могли бы предлагать новые конструктивные идеи. Характерный пример представляет собой польский Сейм в 1989-1993 годах, где при общей численности 460 депутатов одной из крупных фракций оказалась насчитывавшая менее полутора десятков депутатов Партия любителей пива.²

Достоинство мажоритарной избирательной системы состоит так же в простоте ее использования при определении результатов выборов. Определение итогов выборов при пропорциональном голосовании часто непонятно плохо информированным избирателям.

Для мажоритарной избирательной системы характерна возможность ее применения при выборах как коллегиальных, так и единоличных органов власти.

Одним из наиболее важных критериев демократичности той или иной избирательной системы является количество учтенных мнений. Римский писатель и государственный деятель Плиний Младший как-то сказал: «Тот, кто будет управлять всеми, должен

1 Конституция Итальянской республики. Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/148/>

2 Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учеб. Для вузов / Отв. ред. А.В. Иванченко. М.: Норма, 1999. С.109

быть избран среди всех»¹. Это выражение верно и сегодня, накануне главных выборов России. Поэтому будет справедливо и правильно, если Президент и Государственная Дума будут избраны как можно большим числом граждан. В этом случае доверие, которым заручится будущий глава нашего государства и представительный орган власти, будет максимальным.

1 Плиний младший - «Панегирик императору Траяну»

*Барахова Елена
Владимировна,
студентка 2 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

**Анализ особенностей пропорциональной
избирательной системы при выборах депутатов
Государственной Думы**

Актуальность рассмотрения данной темы обусловлена положением, занимаемым Государственной Думой в системе органов власти Российской Федерации, а так же ролью выполняемой в этой системе. Государственная Дума, являясь нижней палатой парламента, выполняет функции народного представительства, являясь институтом представительной демократии. Осуществляя законотворческую деятельность, депутаты реализуют в законах тенденции общественного развития, условия осуществления и защиты прав граждан, условия для полноценного развития общества и личности, стабильного существования системы власти. Соответственно не может не представлять интерес то, каким образом происходит отбор представителей в Государственную Думу Российской Федерации.

Цель работы – разобраться в основных причинах создания нового порядка выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выявить достоинства и недостатки партийного характера выборов для нашей страны.

Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации VI созыва назначены на 4 декабря 2011 года. Вследствие внесения изменений в Федеральные законы от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федерального закона от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собра-

ния Российской Федерации» в 2005 и 2007 годах, а также поправок в Конституцию в 2008 году, впервые Государственная Дума будет избираться на пять лет, во второй раз для полноценного представительства в Государственной Думе партиям будет необходимо преодолеть 7%-й барьер, кроме того предстоящие выборы будут проходить по пропорциональной системе.

Очевидно, что эти правила были установлены специально для того, чтобы отсечь явно непроходные партии и нежелательных кандидатов в Государственную Думу, что было возможно в силу ранее существовавшей в России смешанной избирательной системы, суть которой заключалась в том, что половина общего состава депутатов избиралась по мажоритарной системе.

Предложения, касающиеся перехода к формированию Государственной Думы полностью по пропорциональной избирательной системе, т.е. только на партийной основе были озвучены еще осенью 2004 года. Это предложение, детально проработанное в Центральной избирательной комиссии России и других государственных органах, нашло поддержку Президента страны.

Действовавший до прошлых выборов депутатов нижней палаты парламента механизм формирования Государственной Думы не был лишен ряда существенных недостатков.

Например, закон не запрещал выдвижение кандидатов политическими партиями и избирательными блоками одновременно в составе федерального списка и по одномандатным избирательным округам. Тем более, политическая партия вправе включать в федеральный список кандидатов лиц, не являющихся членами данной политической партии. Право «двойного» выдвижения существенно расширяло шансы кандидатов на избрание и шансы партий «провести» нужных кандидатов в Государственную Думу, что, соответственно, значительно уменьшало их зависимость от волеизъявления голосующих избирателей.

Стоит также обратить внимание на некоторые недостатки смешанной избирательной системы в той ее части, которая касается выборов по одномандатным округам.

Одномандатные избирательные округа чаще, чем федеральный округ, становятся полигоном «грязных» избирательных технологий. Индивидуальное выдвижение кандидатов и самостоятельное ведение ими избирательной кампании хотя и способствует более

тесному контакту кандидатов с избирателями, что соответствует стандартам демократического общества, вместе с тем располагает к использованию не всегда «чистых» PR-технологий. Дело в том, что в отличие кандидатов от политических партий кандидат -«одномандатник» лишь непродолжительное время является участником политического процесса в своем округе. Партии же существуют долгие годы, действуют в масштабе всей страны. Участвуя в выборах в качестве избирательных объединений или в составе избирательных блоков, они не менее активны и в периоды между избирательными кампаниями, что заставляет их постоянно заботиться о своем имидже. Что же касается кандидатов-«одномандатников», то для них нередко главное - «пройти» в Думу: после истечения срока полномочий в случае потери доверия избирателей они будут баллотироваться по другому округу или в составе партийного списка. Приходится констатировать, что подкуп избирателей, очернение политических конкурентов и другие фальсификации в принципе оказываются более «результативными» для кандидатов-«одномандатников», чем для избирательных объединений или блоков.

На сегодняшний день законодательство о выборах в Государственную Думу прошло достаточно существенный путь развития. С учетом изложенного представляется своевременным и целесообразным переход к комплектованию нижней палаты парламента полностью по пропорциональной избирательной системе.

Невозможно не обратить внимание на некоторые аспекты этой реформы, вызывающие сомнения. Так, при переходе к формированию Государственной Думы полностью по пропорциональной избирательной системе необходимо принять в расчет требования п. 4 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ, закрепляющих право граждан избираться в представительные органы не только в составе партийных списков, но и в порядке самовыдвижения. Безусловно, можно возразить, что в России институт самовыдвижения кандидатов сохраняется на уровне субъектов Российской Федерации, а также на уровне муниципальных образований. Однако в настоящее время, когда отсутствует практика применения указанных норм Конвенции, следовало очень внимательно проанализировать возможность фор-

мирования Государственной Думы без использования института самовыдвижения. Необходимо рассмотреть вопрос о его сохранении в какой-либо форме и на выборах в Думу, например, путем допуска к выдвижению по федеральному избирательному округу или по округам, образуемым на уровне не ниже федеральных административных округов, либо субъектов Российской Федерации некоторого числа независимых кандидатов или групп независимых кандидатов.

Таким образом, на данный момент можно сделать вывод, что порядок выборов в Государственную Думу носит сугубо партийный характер. Пассивное избирательное право гражданин может теперь реализовать только через волю партийных конференций по выдвижению кандидатов в депутаты.

На мой взгляд, очень перспективной представляется и возможность введения на выборах в Государственную Думу голосования с использованием системы «открытых списков», в которых избиратель вправе проставить рейтинги кандидатов, являющиеся критерием при распределении мандатов внутри федерального списка. Данная новелла могла бы стать действенной гарантией реализации активного избирательного права граждан Российской Федерации.

Несмотря на столь значительное недавнее реформирование системы выборов, непростая задача - развитие российского парламентаризма, стоит перед страной всегда. Одно из условий ее решения - укрепление системы политических партий и блоков как организационно-институционального ядра представительной демократии. Помимо уже совершенных первых шагов в этом направлении, затронутых в моей работе, обновляется Федеральный закон «О политических партиях», заметно расширяющий участие политических партий в избирательном процессе.

Стоит заметить, что по новым положениям о выборах Президента РФ и Государственной Думы решающая роль в избирательном процессе отведена именно партиям. Это видно из рассмотрения порядка выборов Президента Российской Федерации и порядка выборов депутатов Государственной Думы, указанного в данной научно-практической работе.

В преддверии приближающихся выборов и в силу проведенных реформ обществу, как никогда раньше, необходимо, прежде

всего, осознать, что именно выборные представительные органы являются основными «агентами» демократии, а значит - политической и экономической свободы. Их становление - конституирующий фактор в развитии правового государства. От того, насколько силен авторитет законодателей, во многом зависит состояние прав и свобод человека, правовой культуры общества. Представительные органы обеспечивают ротацию публичной власти, легитимацию политического курса, складывающегося на основе плюрализма политических идеологий, приводят в действие систему сдержек и противовесов, способствуют внедрению диалоговых форм социальной коммуникации. Не случайно на Западе парламент называют «сердцем» демократии.

*Соловьева Наталья
Анатольевна, студентка
2 курса факультета
трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Финансирование выборов: соотношение публично- правового и частного начала в финансировании избирательных кампаний

Анализируя практику проведения избирательных кампаний в нашей стране в последнее время, можно отметить, что, несмотря на реформирование законодательства, по-прежнему остаются неурегулированными многие вопросы, возникающие на разных стадиях избирательного процесса. Не является исключением финансирование выборов. Детальное законодательное регулирование порядка финансирования избирательной кампании не способно устранить все нарушения и противоречия, так как для решения этих проблем недостаточно усилий одного лишь законодателя. Необходимо неукоснительное соблюдение законодательства всеми субъектами избирательного процесса, достичь которого на практике удастся далеко не всегда.

Возможно, большинство кандидатов в ходе выборов допускают те или иные финансовые нарушения, причина которых заключается не столько в несовершенстве действующего избирательного законодательства, сколько в низком уровне правовой культуры участников избирательного процесса в целом.

Избирательная кампания — система агитационных мероприятий, осуществляемая кандидатами на выборные должности. Современные избирательные законы подробно регламентируют проведение предвыборной кампании (сроки, порядок проведения и формы агитации, источники финансирования и др.).

Цель данной статьи состоит в исследовании соотношения публично-правового и частного начала в финансировании избиратель-

ных кампаний и на основе анализа выработать рекомендации для законодательной практики.

Российский опыт финансирования избирательного процесса не обладает богатыми правовыми традициями в вопросах финансирования избирательных кампаний. В Федеральном законе “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, принятом в 1997 г., было записано, что кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды. Другим принципиальным новшеством было то, что эти фонды должны создаваться не после регистрации кандидата, как это предусматривали прежние законы, а после письменного уведомления избирательной комиссии о выдвижении. В Законе было перечислено, на что могут использоваться средства избирательных фондов: на финансовое обеспечение сбора подписей; на предвыборную агитацию, на оплату труда граждан РФ за выполненные (оказанные) ими работы (услуги), непосредственно связанные с проведением избирательной кампании; на оплату аренды помещений, оборудования, командировочных расходов, транспортных расходов, услуг связи, приобретение канцелярских товаров и оплату других расходов, непосредственно связанных с проведением избирательной кампании.

В 1999 г. в данный перечень было добавлено внесение избирательного залога, а также отдельно выделена оплата работ и услуг информационного и консультационного характера.

В рамочном законе, принятом в 1997 г., было также записано, что граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую (материальную) поддержку деятельности, способствующей избранию кандидата (списка кандидатов), только через соответствующие избирательные фонды. Запрещено было бесплатное выполнение или выполнение по необоснованно заниженным расценкам юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями работ, оказание услуг, реализация товаров, прямо или косвенно связанных с выборами. Вместе с тем закон разрешил добровольное бесплатное личное выполнение гражданином работ, оказание им услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц.

Реформа, начатая российскими законодателями в 2002 году, связана с усилением частного финансирования избирательных кампаний кандидатов, политических партий и избирательных блоков при

проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и Президента РФ. Тем самым в России завершается переход к смешанной модели финансирования выборов.

Следует отметить, что, несмотря на реформирование законодательства, по-прежнему остаются неурегулированными многие вопросы, возникающие на разных стадиях избирательного процесса. Данные нормативно-правовые акты требуют совершенствования по следующим направлениям:

1. Создания финансовых гарантий со стороны государства кандидатам, баллотирующимся по одномандатным избирательным округам при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также кандидатам, баллотирующимся на должность Президента РФ, подтвердившим минимальный уровень представительства в ходе выборов, либо избранным в ходе голосования, либо снявшим свою кандидатуру по вынуждающим к тому обстоятельствам, путём введения института компенсации избирательных затрат;
2. Выработки четких законодательных основ соотношения института компенсации избирательных затрат партиям и института их текущего государственного нецелевого финансирования, с целью ликвидации двойного публичного финансового обеспечения деятельности партий;
3. Усиления финансовой ответственности кандидатов и политических партий, использующих выборы в целях саморекламы, за счёт ужесточения условий возврата средств физическим и юридическим лицам, осуществившим пожертвования в избирательный фонды.

Итак, подводя итог раскрытие данной проблематики необходимо для изучения эффективности, складывающейся в России преимущественно-частной модели финансирования выборов. Это должно сопровождаться совершенствованием теоретических аспектов, принципов, структурных элементов понятия финансирования выборов, прав участвующих в финансировании избирательного процесса субъектов, механизмов их реализации, ответственности за нарушение таких прав.

*Савина Татьяна
Викторовна, студентка
2 курса факультета
трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Проблема расходования средств избирательного фонда

Проблема расходования средств избирательного фонда очень актуальна в период подготовки новых выборов, которые состоятся 4 декабря 2011 года.

В федеральном бюджете на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной думы шестого созыва предусмотрено 7 105 588 200 рублей (против 4 327,7 млн рублей на предыдущие аналогичные выборы), из которых традиционно чуть более 90 процентов будет направлено в регионы. Бюджетные средства поступят в распоряжение ЦИК в течение 10 дней после официального опубликования решения о назначении выборов.

С целью определения объемов финансирования расходов избирательных комиссий субъектов Федерации на подготовку и проведение федеральных выборов по видам затрат в Центральной избирательной комиссии распоряжением председателя ЦИК России создается специальная рабочая группа.

Этой группой разрабатывается порядок расчета средств по каждому виду затрат для каждого субъекта РФ, в соответствии с которым выделение денежных средств по субъектам РФ осуществляется в зависимости от численности избирателей, количества формируемых комиссий, сложившейся в регионе инфраструктуры, в том числе даже таких факторов, как наличие труднодоступных мест. Учитываются фактические затраты на предыдущих аналогичных выборах, установленный законодательством коэффициент инфляции и т. д.

Основной удельный вес в расходах на выборы составляют затраты на оплату труда. В настоящее время эта цифра — более 70 про-

центов. — примерно 4,4 млрд рублей, в том числе компенсация членам комиссий — 0,4 млрд рублей, дополнительная оплата труда — 4 млрд рублей. Как и на предыдущих выборах, гарантированно будет закреплен объем средств для участковых избирательных комиссий, в том числе на дополнительную оплату труда и компенсацию.

ЦИК России централизованно изготавливает и доставляет в субъекты РФ специальные марки для избирательных бюллетеней, открепительные удостоверения, информационно-разъяснительные плакаты, брошюры с текстами федеральных законов.

Что касается расходов на оплату услуг транспорта, связи и на другие работы так как приобретение оборудования и расходных материалов, предназначенных для проведения выборов, то эти расходы осуществляются по обоснованным ценам, то есть определенным по результатам проведенного мониторинга.

Мера ответственности за нецелевое или неэффективное использование бюджетных средств очень высока — это наложение административного штрафа и, возможно, даже возбуждение уголовных дел.

ЦИК России была разработана и внедрена подсистема «Финансовый контроль», позволяющая ЦИК России, как главного распорядителя бюджетных средств, иметь полную информацию и контролировать эффективность и рациональность расходов.

Кроме того, избирательное законодательство устанавливает финансовую отчетность избирательных комиссий о расходовании бюджетных средств на организацию выборов.

Выборочные проверки расходования бюджетных средств в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации, проводимые ЦИК России, по итогам прошедших федеральных кампаний выявляют отдельные нарушения. Это, чаще всего, нецелевое использование средств федерального бюджета.

По итогам проверок более 1,5 млн рублей были возвращены в федеральный бюджет региональными избирательными комиссиями 21-го субъекта Российской Федерации. В одном из субъектов было зафиксировано приобретение на сумму более 20 млн рублей технологического оборудования уже после дня голосования.

В этой связи происходит значительное увеличение предельных размеров расходования средств избирательных фондов (почти в 1,8 раза), как политических партий, так и их региональных отделений. На предстоящих парламентских выборах каждая политическая пар-

тия сможет израсходовать 700 млн рублей (на предыдущих выборах — 400 млн рублей). Для региональных отделений предельный размер расходования средств установлен в зависимости от численности избирателей и колеблется от 15 млн рублей в регионе, где зарегистрировано не более 100 тысяч избирателей, до 55 млн рублей, там, где более 2 млн избирателей.

Таким образом, общая сумма всех разрешенных законодательством расходов избирательных фондов политической партии с учетом ее региональных отделений составит около 3,4 млрд рублей (и превышает предел 2007 года в 1,8 раза).

Анализ любой избирательной кампании выявляет нарушения финансирования выборов. При этом основные нарушения связаны с перечислением в избирательные фонды пожертвований гражданами или юридическими лицами, которым законом запрещено осуществлять такие пожертвования. Также можно говорить о превышении установленных законом предельных размеров пожертвования. Для примера: на выборах депутатов Государственной думы пятого созыва из избирательных фондов четырнадцати политических партий и их региональных отделений возвращено и перечислено в доход бюджета неправомерных пожертвований на сумму 110,4 млн рублей, что составляет около 2,7 процента от общей суммы поступлений.

Нарушения участниками избирательного процесса порядка финансирования могут повлиять на итоги выборов вплоть до отмены их результатов.

Основанием для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах выборов могут быть, в частности, такие обстоятельства, когда избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, допущенное к распределению депутатских мандатов, израсходовало на проведение своей избирательной кампании средства в размере, составляющем более чем 10 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда.

*Никифорова Анастасия
Сергеевна, студентка 2 курса
факультета трансферных
специальностей Ульяновского
государственного
университета*

Ответственность за нарушения законодательства о выборах

Под юридической ответственностью за нарушение законодательства о выборах понимается обязанность правонарушителя понести наказание в виде установленных законом правоограничительных мер (санкций), которые применяются специально уполномоченными юрисдикционными органами.¹

Уполномоченными юрисдикционными органами являются: избирательные комиссии, суды, должностные лица уполномоченных органов исполнительной власти, органы прокуратуры.²

В зависимости от отраслевой принадлежности нормативно-правовой основы различаются три вида юридической ответственности за нарушения законодательства о выборах:

- конституционно-правовая ответственность (государственно-правовая ответственность или ответственность по избирательному праву);
- административная ответственность;
- уголовная ответственность.

Указанные виды юридической ответственности отличаются друг от друга основаниями (правовыми, фактическими и процессуальными), санкциями (взысканиями), субъектным составом, процессуальной формой реализации, правовыми последствиями наказания виновных лиц.³

1 Табиханов А.Д. Проблемы ответственности за нарушения избирательного законодательства // Академический юридический журнал. - 2000. - №1. - С. 58.

2 Дягилева Т.М. Ответственность за нарушения законодательства о выборах.- Ирбит. – 2009. - С. 5-6.

3 Иванченко А.В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации.- М., - 1999. - С. 553.

Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах состоит в применении к виновным участникам избирательного процесса определенных конституционно-правовых санкций. Нормативные основания конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах содержатся в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также в законах субъектов Российской Федерации.

В зависимости от субъектного состава, индивидуальных особенностей оснований и правового содержания санкций конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения подразделяется на:

- конституционно-правовую ответственность кандидатов, избирательных объединений и избирательных блоков;
- конституционно-правовую ответственность избирательных комиссий.

Действующим законодательством о выборах закреплены следующие меры конституционно-правовой ответственности участников избирательного процесса за совершение избирательных правонарушений:

- предупреждение;
- отказ в регистрации инициативной группы;
- отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов);
- отмена регистрации кандидата (списка кандидатов);
- признание результатов выборов недействительными;
- отмена решения о признании кандидата избранным;
- расформирование избирательной комиссии.¹

Привлечение правонарушителей к конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах возможно в административном и судебном порядке.

Административная ответственность регламентируется в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и состоит в применении к виновным физическим и юридическим лицам определенных административных наказаний. Администра-

¹ Игнатенко В.В. Юридическая ответственность и избирательный процесс.- М.: РЦИОИТ. - 2003. – С. 16.

тивная ответственность за правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, закреплена в статьях 5.1 - 5.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Административную ответственность за нарушения законодательства о выборах можно подразделить на: 1) административную ответственность физических лиц и 2) административную ответственность юридических лиц.

В свою очередь, административная ответственность физических лиц включает: 1) административную ответственность граждан и 2) административную ответственность специальных субъектов (должностных лиц, членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, председателей избирательных комиссий, руководителей средств массовой информации, работодателей и др.).¹

За нарушение законодательства о выборах административную ответственность в качестве юридических лиц могут нести:

- организации, осуществляющие теле- и (или) радиовещание;
- редакции периодических печатных изданий;
- избирательные объединения;
- благотворительные организации;
- религиозные объединения;
- кредитные организации (учреждения) и другие.²

Совершение виновными лицами административно-наказуемых нарушений законодательства о выборах влечет применение к ним административных наказаний в виде штрафа. И только за отдельные нарушения, такие как использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании и незаконное финансирование избирательной кампании, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам, наряду со штрафом применяется в качестве дополнительного взыскания конфискация.

1 Игнатенко В.В. Юридическая ответственность и избирательный процесс. - М.: РЦОИТ., - 2003. - С. 4.

2 Игнатенко В.В. Особенности административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о выборах и референдумах // Академический юридический журнал. - 2000. - №1. - С. 59.

За совершение общественно опасных посягательств на избирательные права граждан в Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность. Так, уголовная ответственность наступает за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141 УК РФ), за фальсификацию избирательных документов (ст. 142 УК РФ) и итогов голосования (ст. 142.1 УК РФ). Совершение виновными лицами уголовно-наказуемых нарушений законодательства о выборах влечет применение к ним уголовных наказаний, таких как:

- штраф;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- арест;
- лишение свободы.

Таким образом, основной задачей законодательства в отношении нарушений законодательства о выборах является минимизация избирательных правонарушений, которая упирается в необходимость устранения пробелов института юридической ответственности. А именно:

- С точки зрения стадий избирательного процесса ни Уголовный Кодекс Российской Федерации, ни Кодекс об административных правонарушениях не урегулируют ответственность за нарушения при назначении выборов, образовании избирательных округов и избирательных участков, формировании избирательных комиссий. Однако судебная практика свидетельствует, что и на начальных этапах избирательной кампании могут иметь место правонарушения (например, нарушение установленных сроков публикации списков избирательных участков, мест нахождения участковых избирательных комиссий, номеров их телефонов и адресов помещений для голосования, нарушение установленного предельного количества избирателей на одном избирательном участке).

- Отсутствие ответственности за указание заведомо неверных причин для получения бюллетеня при досрочном голосовании. Практика показывает, что члены избирательных комиссий не требу-

ют документального подтверждения того, что избиратель не сможет прибыть в день голосования на свой избирательный участок. Следовательно, необходимо закрепить административную ответственность за неподтвержденное документально досрочное голосование.

Также возможно совершенствование механизма юридической ответственности за избирательные правонарушения путем ужесточения ответственности за значимые и общественно опасные нарушения избирательного права. А именно:

- Санкции статей КоАП 5.12 «Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах», 5.16 «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах», 5.18 «Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума» предусматривают в качестве наказания лишь штраф.

- Целесообразно дополнить их еще одним видом административного наказания - конфискация предмета административного правонарушения. Так как изготовленные анонимные агитационные материалы должны быть конфискованы и уничтожены в целях недопущения их распространения; предоставляемые избирателям подарки и денежные средства, а также незаконно используемые кандидатом денежные средства должны поступить в доход государства.¹

1 Власова Н.В. О совершенствовании механизма юридической ответственности за избирательные правонарушения. – Челябинск. – 2010.

*Ярославская Оксана
Константиновна,
студентка 2 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Назначение выборов – начальная стадия избирательного процесса

Избирательный процесс выступает самостоятельной юридической формой определенного комплекса государственно-правовых отношений, замыкающихся на обслуживании подготовки и проведения выборов, и является автономным элементом в структуре избирательного и в целом государственного права Российской Федерации. В избирательном процессе одним существенных компонентов является доверие основного субъекта выборов - избирателей - к государственным и общественным институтам, избирательным комиссиям, обеспечивающим организацию и проведение выборов. Только гражданское доверие определяет смысл современного избирательного процесса как политического механизма воспроизводства представительных и выборных институтов публичной власти.

Назначение выборов – начальная стадия избирательного процесса, которая заключается в установлении даты голосования. Правом назначать выборы обладают уполномоченные на то законодательством органы или должностные лица и в соответствии с установленными сроками. О назначении выборов издается соответствующий правовой акт и с этого момента начинается избирательная кампания. Срок полномочий выборного органа или лица, перечень субъектов назначения выборов, порядок назначения выборов соответствующего уровня и вида регулируются федеральным и региональным законодательством и существенно различаются между собой.

1. **Законодательство о выборах депутатов Государственной Думы** основывается на Конституции Российской Федерации и со-

стоит из Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), настоящего Федерального закона, других федеральных законов.

Выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначает Президент Российской Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. В случае, если Президент Российской Федерации не назначит выборы депутатов Государственной Думы в установленный срок, то они назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок на который была избрана Государственная Дума. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) избирается 450 депутатов. Депутаты Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы (далее - федеральные списки кандидатов). При роспуске Государственной Думы в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, Президент Российской Федерации одновременно назначает досрочные выборы депутатов Государственной Думы нового созыва. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы.

В случае если Президент Российской Федерации, распустив Государственную Думу, не назначит выборы депутатов Госдумы нового созыва, то они назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы.

2. Законодательство о выборах Президента Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Федераль-

ный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), настоящий Федеральный закон, иные федеральные законы.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» выборы Президента Российской Федерации назначает Совет Федерации. Проведение выборов Президента Российской Федерации в сроки, установленные Конституцией Российской Федерации, является обязательным. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента Российской Федерации. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. Если Совет Федерации Федерального Собрания РФ не назначит выборы Президента России, выборы проводятся Центральной избирательной комиссией РФ во второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента Российской Федерации. В случае прекращения Президентом Российской Федерации исполнения своих полномочий до истечения конституционного срока в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ, Совет Федерации Федерального Собрания РФ не позднее чем через 14 дней со дня такого прекращения полномочий назначает досрочные выборы Президента Российской Федерации. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом Российской Федерации. В случае если Совет Федерации Федерального Собрания РФ не назначит досрочные выборы Президента России, то они проводятся Центральной избирательной комиссией РФ в последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня прекращения исполнения своих полномочий Президентом Российской Федерации.

3. Назначение выборов депутатов законодательного (пред-

ставительного) органа государственной власти субъектов Российской Федерации, как правило, самим представительным органом. При этом закрепляются так называемые переходящие полномочия по их назначению. В случае, если общие выборы не назначены в установленный законом срок представительным органом, то назначить их вправе глава органа исполнительной власти. В случае, если общие выборы не назначены главой исполнительной власти или представительным органом, выборы назначает и проводит в предусмотренный законом срок избирательная комиссия субъекта Российской Федерации. Дата проведения очередных выборов определяется в соответствии с установленными региональным законодательством порядком формирования и сроками полномочий этих органов. При этом дата выборов должна быть назначена не позднее чем за определенное число дней до дня выборов, либо по согласованию с представительным органом.

Досрочные выборы проводятся в случаях роспуска представительного органа, в том числе одной из его палат, самороспуска, отзыва избирателями более одной трети депутатов. Правом назначения даты досрочных выборов наделяется глава исполнительной власти либо представительный орган, либо избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, и решение о назначении даты выборов облекается в различные правовые формы. Порядок и субъекты права назначения выборов органов местного самоуправления существенным образом отличаются от выборов федерального и регионального уровней. В основном используется несколько моделей регулирования субъектного состава и порядка назначения муниципальных выборов. В законах закреплялся централизованный, децентрализованный и смешанный порядок назначения выборов. При централизованном порядке выборы депутатов представительного органа местного самоуправления и главы (администрации) муниципального образования назначались региональным законодательным органом государственной власти. В связи с вступлением в силу Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» повсеместно устанавливается соответствующий Конституции РФ децентрализованный порядок назначения выборов в органы местного самоуправления – как депутатов представительных органов, так и соответствующих должностных лиц.

Муниципальные выборы, – сказано в ст. 23 указанного закона – назначаются представительным органом муниципального образования в сроки, предусмотренные уставом муниципального образования. В случаях, установленных федеральным законом, муниципальные выборы назначаются соответствующей избирательной комиссией муниципального образования или судом. Регулирование срока назначения и проведения выборов предусматривает возможность их проведения как в единый срок (как для представительного органа, так и главы муниципального образования), так и возможность совмещения муниципальных выборов с выборами органов государственной власти федерального и регионального уровней. Интересен факт **механизма назначения** региональных выборов: уполномоченный орган (законодательный (представительный) орган государственной власти региона) или должностное лицо (глава исполнительного органа государственности власти субъекта РФ) назначают выборы, а проводят их избирательные комиссии.

Назначение выборов – это важный и начальный этап в избирательном процессе. Институт назначения выборов выступает гарантией своевременного проведения и обеспечивает проведение выборов. Процедура назначения выборов может показаться простой формальностью. Однако именно на этом этапе обеспечивается реализация таких важных принципов выборов, как их обязательность и периодичность. Назначение выборов должно проводиться в сроки, позволяющие кандидатам и политическим партиям развернуть полноценную избирательную кампанию.

4 декабря 2011 года у нас в стране состоятся выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Настоящая дата была установлена указом Президента РФ от 29.08.2011 N 1124 «О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ нового созыва». Следовательно, можно сделать вывод, что назначение выборов – это официальный, громкий и начальный этап, после которого уже начинает разворачиваться весь избирательный процесс.

*Мерзлякова Елена
Васильевна, студентка
3 курса факультета
трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

**Регистрация кандидата, списка кандидатов
и основания отказа в регистрации кандидата,
списка кандидатов**

В условиях быстрого развития экономики, изменяющейся политики на мировой арене, избирательная система нашей страны, влияющая на все процессы, претерпевает существенные изменения. Роль всех органов, задействованных в различных стадиях избирательного процесса как никогда велика.

Одной из стадий является регистрация кандидатов и списка кандидатов. Казалось бы, что это разовая процедура, открывающая следующий этап избирательной кампании.

Цель данной темы посвящена анализу оснований регистрации кандидатов, списка кандидатов и оснований для отказа в их регистрации и рассмотрение правоприменительной практики.

Актуальностью данной темы исследования является то, что:

1. она рассматривается в канун выборов депутатов в Государственную Думу и выборов Президента РФ;
2. характеризуется большим количеством судебных дел, связанных с регистрацией кандидатов, списков кандидатов.

Уместно рассмотреть регистрацию кандидата и списка кандидатов и основания для отказа в регистрации на примере выборов в Государственную Думу.

Согласно ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» (далее ФЗ № 51) существует определенный порядок регистрации федеральных списков кандидатов: центральная избирательная комиссия РФ не позднее чем через 10 дней после приема необходимых для регистрации федерального списка

кандидатов документов принимает решение о регистрации федерального списка кандидатов либо мотивированное решение об отказе в его регистрации.¹

В случае принятия решения об отказе в регистрации федерального списка кандидатов Центральная избирательная комиссия РФ обязана в течение суток с момента принятия данного решения выдать уполномоченному представителю политической партии копию решения с изложением оснований отказа. Основаниями отказа являются:

1) несоблюдение требований при выдвижении федерального списка кандидатов, предусмотренных ФЗ;

2) отсутствие среди документов, представленных в Центральную избирательную комиссию РФ документов, предусмотренных ФЗ №51;

2.1) наличие на день, предшествующий дню заседания Центральной избирательной комиссии РФ, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации федерального списка кандидатов, среди документов, документов, оформленных с нарушением требований, предусмотренных ФЗ №51;

2.2) отсутствие на день, предшествующий дню заседания Центральной избирательной комиссии РФ, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации федерального списка кандидатов, в документах каких-либо сведений, предусмотренных ФЗ №51;

3) наличие среди подписей избирателей, представленных для регистрации федерального списка кандидатов, более 10 процентов подписей, собранных в местах, где в соответствии с ФЗ №51 сбор подписей запрещен;

4) недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации федерального списка кандидатов, либо выявление 5 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей от общего количества подписей, отобранных для проверки;

- установленный решением суда факт подкупа избирателей политической партией, ее доверенным лицом, уполномоченным пред-

1 Федеральный закон РФ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ (в ред. ФЗ от 20.10.2011 N 287-ФЗ)// Собрание законодательства РФ, 23.05.2005, N 21, ст. 1919; Российская газета, N 237, 21.10.2011. (Далее ФЗ №51)

ставителем, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией;¹

5) не создание политической партией своего избирательного фонда.

6) использование политической партией при финансировании своей избирательной кампании помимо средств своего избирательного фонда и избирательных фондов своих региональных отделений иных денежных средств, составляющих более 5 процентов от установленной ФЗ №51 предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии;

7) превышение числа кандидатов, исключенных из федерального списка кандидатов по заявлениям кандидатов о снятии своих кандидатур, по решению политической партии, а также по решению Центральной избирательной комиссии РФ более чем на 25 процентов от общего числа кандидатов в заверенном федеральном списке кандидатов;

8) неоднократное использование уполномоченным представителем или доверенным лицом политической партии преимуществ должностного или служебного положения;

9) выбытие кандидатов, в результате чего в федеральном списке кандидатов число региональных групп кандидатов оказалось менее 70.

Центральная избирательная комиссия РФ исключает кандидата из федерального списка кандидатов в случае: отсутствия у кандидата пассивного избирательного права; не указания кандидатом сведений об имеющейся у него неснятой и непогашенной судимости; установления судом факта несоблюдения кандидатом в течение агитационного периода ограничений, предусмотренных ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; неоднократного использования кандидатом преимуществ должностного или служебного положения; наличия факта регистрации кандидата в другом федеральном списке кандидатов; ²наличия в федеральном списке кандидатов, выдвинутом политической партией, кандидата, являющегося членом иной политической партии; отсутствие документов, предусмотренных ФЗ №51, представление документов с нарушением требований, отсутствия на день, предшествующий дню заседания Центральной избирательной комиссии РФ, каких-либо сведений в отношении кандидата.

¹ ФЗ №51

² ФЗ №51

Решение Центральной избирательной комиссии РФ о регистрации федерального списка кандидатов либо об отказе в его регистрации может быть обжаловано в Верховный Суд РФ, который рассматривает жалобу в течение пяти дней со дня ее поступления.

После регистрации федерального списка кандидатов кандидат, включенный в указанный список, приобретает статус зарегистрированного кандидата. Каждому зарегистрированному кандидату выдается удостоверение. Зарегистрированные федеральные списки кандидатов вместе со сведениями о включенных в них зарегистрированных кандидатах Центральная избирательная комиссия РФ не позднее чем через 48 часов после регистрации указанных списков передает представителям средств массовой информации.¹

Рассматривая результаты регистрации кандидатов, списка кандидатов в депутаты, видим различные примеры рассмотрения спорных вопросов в Высших судах РФ. Рассмотрим некоторые примеры:

1. Определением Верховного Суда РФ в удовлетворении заявления об отмене регистрации единого списка кандидатов в депутаты законодательного органа субъекта РФ, выдвинутых избирательным объединением, отказано правомерно, так как заявителем не доказан факт распространения агитационного буклета и нарушения законодательства РФ об интеллектуальной собственности данным объединением.²

2. Определением Верховного Суда РФ заявление о признании незаконным постановления территориальной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидатом в депутаты удовлетворено, так как суд не учел, что заявитель не имеет другого паспорта и представил тот, который у него есть в наличии, паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина РФ.³

Таким образом, в заключении можно сказать, что регистрация кандидата, списка кандидатов – это непростая формальность, а ответственный момент, потому что решается вопрос о возможности кандидата на его политическую деятельность. Это в конечном результате определяет судьбу кандидата и в целом всей страны.

1 ФЗ №51

2 Определение Верховного Суда РФ от 27.02.2009 N 83-Г09-8// документ опубликован не был.

3 Определение Верховного Суда РФ от 19.02.2009 N 86-Г09-4// документ опубликован не был.

*Мухамедьяров Ильдар
Радикович, студент 2 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Институт референдума в Российской Федерации

В мировой практике референдум – это осуществляемое путем тайного голосования утверждение (или неутверждение) гражданами проекта какого-либо документа или решения, согласие (или несогласие) с теми или иными действиями парламента, главы государства или правительства.

Референдум Российской Федерации – всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения¹.

Референдум применяется для достижения высшей легитимности в некоторых важнейших случаях (например, принятие конституции или внесение в нее поправок), при желании государственной власти получить одобрение своего акта, когда она не решает брать на себя ответственность и некоторых других случаях.

Не могут выноситься на референдум вопросы, касающиеся: изменения статуса субъекта РФ; досрочного прекращения или продления полномочий Президента, депутатов Государственной Думы, а также о проведении досрочных выборов, либо перенесении сроков таких выборов; избрания, назначения на должность, приостановления или продления полномочий лиц, занимающих государственную должность; персонального состава федеральных органов государственной власти; отнесенные Конституцией и ФКЗ к исключительной компетенции федеральных органов власти и др².

Референдум не проводится: в условиях военного или чрезвычай-

1 Ст.1 гл.1 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О референдуме Российской Федерации» от 28.06.2004 №5-ФКЗ (в ред. от 24.04.2008)// Российская газета. – 2004. – 30 июня; Собрание Законодательства. – 2008. - №17. – ст.1754. (далее ФКЗ «О референдуме РФ»).

2 П.5 ст.6 гл.1 ФКЗ «О референдуме РФ».

ного положений, а также в течение трех месяцев со дня их отмены; в последний год полномочий Президента, Государственной Думы РФ; в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории страны. Проведение повторного референдума по одному и тому же вопросу не допускается в течение двух лет, со дня обнародования результатов¹.

Инициатива проведения референдума может принадлежать инициативной группе, состоящей не менее чем из 2 000 000 граждан при условии, что на территории одного субъекта или в совокупности за пределами РФ находится место жительства не более чем 50 000 из них. Инициатива может принадлежать Конституционному собранию. При этом оно может выносить лишь один вопрос – о принятии новой Конституции. Также данной инициативой обладают федеральные органы государственной власти (Президент, Правительство РФ и др.)².

Право на участие в референдуме, а также в выдвижении инициативы по его проведению имеют граждане РФ, достигшие 18 лет. Лишены этого права граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, а равно апатриды и иностранные граждане.

Институт референдума был предусмотрен еще советскими конституциями, однако положения о нем были чистой декларацией.

В истории Российской Федерации было проведено 3 общероссийских референдума. Однако были и другие попытки инициации референдумов, которые не увенчались успехом. 2 сентября 1999 Избирательная комиссия Кировской области зарегистрировала инициативную группу, лидеров которой был депутат Государственной Думы Н.Н. Гончар. Группа собрала и представила в избирательные комиссии 53 субъектов 2 414 350 подписей. Центризбирком признал недействительными 759 787 подписей. В результате подписей, признанных действительными, оказалось менее 2 000 000. Похожие ситуации произошли с инициативными группами, образованными 29 сентября 1999 года в Самаре и 26 июля 2000 года в Москве³. Основ-

1 Ст.7 гл.1 ФКЗ «О референдуме РФ».

2 Ст.14 гл.II ФКЗ «О референдуме РФ».

3 А.Е. Любарев «Референдум в Российской Федерации: история и проблемы законодательного регулирования»//загл. с экрана. - <http://lyubarev.narod.ru/elect/referend.htm>.

ной причиной, по которой часть подписей была признана недействительной, явилось то обстоятельство, что ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации» требовал указывать в подписном листе полную дату рождения гражданина, ставящего подпись. А принятый позднее ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривал проставление в подписном листе лишь года рождения гражданина. Однако данный федеральный закон в силу приоритета федерального конституционного закона может применяться к процедурам, связанным с референдумом РФ, только в части, не противоречащей федеральному конституционному закону.

В сентябре 2002 г. инициативу проведения референдума начало готовить руководство КИРФ. Оно сформулировало 4 вопроса. 14 сентября в Краснодаре были оформлены инициативные группы отдельно по каждому вопросу и 17 сентября эти группы обратились в Избирательную комиссию Краснодарского края с ходатайствами о своей регистрации. Однако противники проведения коммунистического референдума внесли 5-6 сентября в Государственную Думу два законопроекта. Первый из них вносил изменение в ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», а второй исключал из ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» норму, запрещающую обратную силу закона в отношении федерального референдума. Оба законопроекта были приняты Государственной Думой в трех чтениях, одобрены Советом Федерации, подписаны президентом и опубликованы 28 сентября 2002 г. в «Российской газете». А 1 октября 2002 г. Избирательная комиссия Краснодарского края приняла 4 решения об отказе инициативных групп на том основании, что предложенные вопросы не соответствуют Конституции РФ и ФКЗ «О референдуме Российской Федерации».

Суть изменений данного ФКЗ от 27 сентября состояла в том, что в период федеральной избирательной кампании и в последний год полномочий Государственной Думы и (или) Президента РФ запрещено проведение референдумов РФ (кроме референдумов, инициированных Конституционным собранием или в соответствии с международным договором). Более того, данный закон запретил выступать с инициативой проведения референдума в указанный период, а также в том случае, если проведение референдума прихо-

дится на последний год полномочий федеральных органов власти¹.

Ситуация в настоящее время осложняется еще и тем, что после принятия Закона РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» от 30.12.2008 №6-ФКЗ, Президент Российской Федерации избирается сроком на 6 лет, в то время как депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на 5 лет. Тем самым, учитывая «особенности» проведения референдума согласно ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», возможны ситуации, когда проведение референдума будет невозможно в течение некоторого времени.

Таким образом, для того, чтобы референдум как институт власти народа не стал просто фикцией, закрепленной в Конституции, но не применяющийся на практике, необходимо внести изменения в действующее законодательство и устранить существующие пробелы. А именно:

*Исключить из ч.3 ст.7 ФКЗ «О Референдуме РФ» запрет на проведение референдума в последний год полномочий Президента РФ, Государственной Думы РФ. А также исключить ч.2 ст.14 данного ФКЗ, поскольку данные временные ограничения «несоразмерны конституционно значимым целям и фактически приводят к ликвидации института референдума²».

*Убрать положение о запрете на инициирование гражданами референдума РФ, если его проведение приходится на последний год полномочий Президента РФ, депутатов Государственной Думы РФ, т.к. определить, придется ли референдум на указанный период времени довольно сложно. Анализ норм ФКЗ от 28.06.2004 (п. 1-3, 13-14, и 22 ст.15; п.1 и 2 ст.17; п.1 и 6 ст.18; п.1 ст.19; и др.) показывает, что процедура инициирования, подготовки, проведения и определения результатов референдума РФ занимает около 11 месяцев. Однако временные границы предполагаемого референдума размыты, т.к. этот срок может включать период со дня регистрации инициативной

1 А.Е. Любарев «Референдум в Российской Федерации: история и проблемы законодательного регулирования» (<http://lyubarev.narod.ru/elect/referend.htm>)

2 Особое мнение судьи КС РФ В.Г. Ярославцева//Постановление Конституционного Суда РФ от 11.06.2003 № 10-П «По делу о проверке конституционности ФКЗ «О внесении изменения и дополнения в ФКЗ «О референдуме РФ»».

группы до дня предоставления ЦИКом РФ палатам ФС РФ отчета о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение референдума», а также трехмесячную подготовку, включающую регистрацию региональной подгруппы. В этом случае, «кампания референдума» может занять около 18 месяцев¹.

*Отменить поправки к ФКЗ «О референдуме РФ», принятые Государственной Думой РФ 4.04.2008 года, предусматривающие невозможность вынесения на референдум вопросов, отнесенных к исключительной компетенции органов государственной власти. На практике все вопросы государственной и общественной жизни относятся к компетенции федеральных органов власти или органов государственной власти субъектов РФ, либо к их совместному ведению, что устанавливает фактический запрет на проведение общероссийского референдума².

*Устранить пробел в законодательстве касемо сроков, в течение которых Конституционный Суд РФ должен рассмотреть запрос о признании инициативы проведения референдума по предложенному вопросу соответствующей Конституции РФ. Этот пробел таит в себе опасность затягивания, в том числе намеренного, рассмотрения указанного запроса, вплоть до временного периода, когда проведение всероссийского референдума законом запрещается³.

1 Новинский В.В. «Общероссийский референдум: содержание и значение конституционно-правовых новелл 2002 и 2004 годов»//Конституционное и муниципальное право. – 2005. - №3. – С.14-17.

2 Дагуев А.В. «К вопросу о рассмотрении Конституционным Судом РФ дел о соответствии Конституции РФ инициативы проведения референдума РФ»// Конституционное и муниципальное право. – 2008.- №19.- С.7-12

3 Там же.

II. Участие граждан в выборах как основополагающий конституционный принцип избирательного процесса в Российской Федерации

*Щеглов Максим
Игоревич, студент 4
курса юридического
факультета Ульяновского
государственного
университета*

Конституционные принципы избирательного права и их соотношение с российской судебной практикой и практикой Европейского суда

В отличие от многих зарубежных конституций, Конституция России не содержит специальной главы об избирательном праве. Самые общие нормы включены в п. 3 ст 3 Конституции РФ ч. 2, 3 ст. 32. Отдельные правила связываются с избранием Президента РФ (ст. 81) и Федерального Собрания. Порядок выборов в указанные органы государственной власти осуществляется в соответствии с ФЗ «О выборах Президента РФ» от 10.01.2003 и ФЗ от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Таким образом, несмотря на отсутствие в Конституции РФ от 12.12.1993 специальной главы об избирательном праве, определённые принципы и нормы избирательного права закреплены в указанном документе.

Так, Пункт 3 статьи 3 Конституции РФ выделяет принцип свободных выборов.

Пункты 2 и 3 ст. 32 Конституции РФ устанавливают, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Указанное положение хотя и не является принципом в чистом виде, взаимосвязано с

принципами закреплёнными пунктом 1 статьи 81 Конституции РФ.

Пункт 1 ст 81. Конституции РФ устанавливает такие принципы, как:

◇ Принцип всеобщего избирательного права;

◇ Принцип равного избирательного права;

◇ Принцип прямого избирательного права;

◇ принцип тайного голосования;

◇ Надлежит указать, что помимо прямо закреплённых в Конституции принципов есть ещё и вытекающие из них принципы. К таковым относят, например

◇ принцип обязательных выборов

◇ принцип периодичности выборов;

◇ принцип справедливых выборов;

Принцип всеобщего избирательного права в решениях Верховного Суда РФ, принятых в 2003 - 2008 гг., упоминается 57 раз главным образом при воспроизведении норм законов, уставов субъектов РФ. В ряде решений Суд интерпретирует содержание этого принципа. В Определении Верховного Суда РФ от 7 декабря 2007 г. (дело N 32-Г07-27) указанный принцип трактуется в соответствии с положениями Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ. и п. «а» ст. 2 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств 2002 г. Так, ст. 4 названного Федерального закона указывает на возраст, с которого наступает право избирать и быть избранным, участвовать в других избирательных действиях независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Иначе говоря, принцип всеобщего избирательного права является «входным билетом» на выборы. Именно этот принцип делит людей на избирателей и иных граждан, на имеющих право быть избранным и не имеющих такого права.

В исследованных решениях Верховного Суда РФ не рассматривались случаи нарушения принципа всеобщего избирательного права, не указывалось на них.

Европейский суд по правам человека указал, что всеобщее избирательное право не означает предоставление «неограниченного права участвовать в выборах каждому физическому лицу. Отдельные группы физических лиц могут быть дисквалифицированы» В качестве примера судебной практики ЕСПЧ можно привести решение от 6 октября 1967 г. о приемлемости заявления N 2728/66, дело Х. против Федеративной Республики Германия¹.

Следующим принципом, подлежащим рассмотрению в указанной работе является принцип равного избирательного права, который означает, в соответствии с ст. 5 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», что «граждане Российской Федерации участвуют в выборах на равных основаниях».

Однако, несмотря на данное нормативное определение, в отечественной научной литературе нет единого подхода к пониманию принципа равного избирательного права. Так, многие ученые считают, что этот принцип устанавливает только равенство активного избирательного права (принцип равенства голосов избирателей, равное право голоса)². Указанная точка зрения возникла ранее остальных. Впрочем, в дальнейшем определение было дополнено: принцип означает равенство субъективного избирательного права (активного и пассивного), равенство прав избирать и быть избранным (это определение более широкое по содержанию). И по сей день весьма распространено следующее представление: принцип равного избирательного права касается сферы реализации субъективного избирательного права на стадии голосования.

Венецианская комиссия достаточно четко сформулировала в 2002 г. Руководящие принципы относительно выборов: «В основе избирательного наследия Европы лежат следующие пять принципов: всеобщее, равное, свободное, тайное и прямое избирательное право. Кроме того, выборы должны проводиться регулярно»³ т.е.

1 Решение от 6 октября 1967 г. о приемлемости заявления N 2728/66, дело Х. против Федеративной Республики Германия // *Yearbook of the European Convention on Human Rights*. 10 (1967). P. 338.

2 Колюшин Е.И. *Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений*. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С 54.

3 *Международные избирательные стандарты: Сб. документов*. М., 2004. С. 625.

речь идет о принципе обязательности и периодичности выборов.

Принцип равного избирательного права упоминается в 16 решениях Верховного Суда РФ, принятых в 2003 - 2008 гг.

Верховный Суд РФ в Определении от 8 декабря 2004 г. (дело N 61-Г04-13) указал, что «равное избирательное право, реализуемое в том числе в ходе выборов в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации, заключается в наличии у каждого избирателя одного голоса (или одинакового числа голосов) и в участии в выборах на равных основаниях. Проведение выборов как в одномандатных, так и в многомандатных округах должно сопровождаться надлежащими гарантиями участия граждан в выборах на равных основаниях, что предполагает - при соблюдении пропорциональности представительства - наделение каждого избирателя одним голосом либо одинаковым числом голосов».

На нарушение принципа равного избирательного права Верховный Суд РФ прямо указывал в пяти исследованных Определениях: от 21 января 2003 г. (дело N 92-Г03-1); от 17 февраля 2003 г. (дело N 7-Г02-9); от 26 ноября 2003 г. (дело N 7-Г03-12); от 29 ноября 2004 г. (дело N 80-Г04-10); от 11 февраля 2008 г. (дело N 45-Г08-1). В Определении от 17 февраля 2003 г. (дело N 7-Г02-9) Верховный Суд РФ, сославшись на правовую позицию Конституционного Суда РФ, отметил: «Нарушение принципа равенства избирательных прав при формировании законодательного органа является отступлением от общих принципов организации представительных органов власти субъектов Российской Федерации, Конституции Российской Федерации и, следовательно, как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 1995 г. N 9-П, может поставить под сомнение легитимность принимаемых ими решений».

В Определении от 21 января 2003 г. (дело N 92-Г03-1) Верховный Суд РФ указал, что «при изменении схем избирательных округов не было учтено, что при назначении повторных выборов и дополнительных выборов... запрещается изменение порядка проведения и подготовки выборов, поскольку в ходе уже начатых выборов в таком случае нарушается принцип равного избирательного права, соблюдение которого является необходимым условием свободных выборов». Верховный Суд РФ сделал вывод, что изменение схемы избирательных округов «привело к неравенству граждан при осуществлении ими избирательных прав в ходе одних и тех же выборов».

В соответствии с принципом равенства все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. В Определении Верховного Суда РФ от 29 ноября 2004 г. (дело N 80-Г04-10) говорится, что регистрация кандидата на основании документа, представленного с нарушениями сроков, незаконна, поскольку нарушает закрепленный ст. 39 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав принцип равенства всех кандидатов. Факт регистрации кандидата при «имевших место нарушениях требований законодательства в подписных листах» привел к нарушению принципа равенства кандидатов и принципа свободных выборов. Верховный Суд РФ согласился с выводом суда первой инстанции о том, что неуказание в подписном листе в адресе места жительства избиратель и сборщика подписей наименования субъекта РФ является нарушением закона, а равное избирательное право не позволяет суду выяснять степень восприятия таких сведений. В Определении Верховного Суда РФ от 11 февраля 2008 г. (дело N 45-Г08-1) указано: «Действующее избирательное законодательство не содержит норм, обязывающих суд выяснять, не препятствуют ли однозначному восприятию указанные сведения, исключается ли иное толкование данных об адресе места жительства названных лиц. Выяснение степени восприятия и толкования таких сведений нарушало бы принцип равенства прав всех кандидатов перед законом».

Принцип прямого избирательного права упоминается в 35 решениях Верховного Суда РФ.

Принцип непрямого (косвенного) избирательного права не употребляется вообще, так как он неизвестен российскому избирательному законодательству.

В большинстве решений принцип прямого избирательного права упоминается мимолетно при воспроизведении норм избирательного права (например, в Определениях Верховного Суда РФ от 10 июня 2003 г. (дело N 55-Г03-7); от 27 октября 2004 г. (дело N 46-Г04-21); от 25 января 2006 г. (дело N 33-Г05-26) и др.). Нарушений принципа прямого избирательного права Верховный Суд РФ не фиксировал.

Верховный Суд РФ воспринял интерпретацию принципа прямого избирательного права Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств и в Определении от 16 мая 2007 г. (дело N 5-Г07-20) указал, что «соблюдение принципа прямого

избирательного права означает, что граждане голосуют на выборах соответственно за кандидата и (или) список кандидатов или против кандидата, кандидатов и (или) списка кандидатов непосредственно, или против всех кандидатов и (или) списков кандидатов».

Названный принцип упоминается в судебном решении Европейского суда по правам человека по делу «Краснов и Скуратов против Российской Федерации» (2007 г.) без интерпретации.

Принцип тайного голосования упоминается в 96 решениях Верховного Суда РФ, принятых в 2003 - 2008 гг., главным образом при воспроизведении соответствующих норм избирательного права. Ни одно из этих решений не раскрывает содержания данного принципа.

Рассмотрев и отклонив заявление о признании недействующими Нормативов технологического оборудования, необходимого для работы окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ четвертого созыва, Верховный Суд РФ (в Определении от 21 июня 2005 г. (дело N КАС05-271)) весьма противоречиво высказался по вопросу обеспечения тайны голосования: «Довод в кассационной жалобе о том, что указание в Нормативах лишь на ограничение визуального наблюдения за действиями избирателя от присутствующих в помещении для голосования (при образовании иных специально оборудованных мест для тайного голосования)» якобы нарушает конституционный принцип тайного голосования, нельзя признать обоснованным, поскольку в данном же положении Нормативов указывается на необходимость обеспечивать при этом тайну волеизъявления избирателя. То обстоятельство, что в процессе голосования (как утверждает заявитель) фактически не обеспечивается принцип тайного голосования, само по себе не может свидетельствовать о незаконности оспоренной нормы акта, так как последняя не содержит предписания, которое бы допускало такие нарушения». Последний вывод суда фактически исходит либо из отрицания нормативного значения принципа тайного голосования, либо из признания законности нормы, заведомо допускающей нарушения тайного голосования, так как довод заявителя судом не отрицается, но признается, что сам по себе он не свидетельствует о незаконности акта.

Принцип тайного голосования входил в предмет рассмотрения Европейским судом по правам человека дела «Fuhl, Kormos, Hrivnak

and Papucek v. Hungary» N 29025/95¹ Однако его интерпретация отсутствует.

Принцип свободных выборов. В ст. 3 Конституции РФ указано на свободные выборы как высшее непосредственное выражение власти народа. Аналогичное положение содержится в преамбуле к Федеральному закону об основных гарантиях избирательных прав. В ст. 1 Федерального закона от 18 мая 2005 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусмотрено, что участие гражданина РФ в выборах является свободным и добровольным, никто не вправе принуждать гражданина РФ к участию или неучастию в выборах. Названный принцип раскрывается и в нормах избирательного законодательства, регулирующих вопросы предвыборной агитации, в том числе из установленных законом ограничений при проведении предвыборной агитации (ст. ст. 48 - 56 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав).

Впервые принцип свободных выборов получил толкование Европейского суда по правам человека в судебном решении по делу «Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии» 1983 г. Суд указал, что у государств имеется широкое поле для введения различных ограничений в области действия данного принципа, однако эти ограничения «не должны препятствовать свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти». Аналогичный вывод был сделан Европейским судом по правам человека в судебном решении по делу «Херст против Соединенного Королевства (№ 2)» (жалоба N 74025/01): «Главное - такие ограничения не должны препятствовать свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти, то есть они должны отражать (а не препятствовать) заботу о поддержании целостности и эффективности процедуры выборов, направленной на определение воли народа посредством всеобщего избирательного права²» 2005 г. Рассматривая жалобу группы греческих граждан, Европейский суд по правам человека согласился с мнением представителей Правительства Греческой Республики касательно «так называемого особого отношения к некоторым катего-

¹ www.echr-base.ru/solo/court51/pubdocs/hedec/hudoc_2008_01_0100001160.htm.

² *Европейский суд по правам человека: Избранные решения: В 2 т. Т. 1. М., 2000. С. 535.*

риям государственных служащих и политических деятелей, которые в силу своего положения располагают большими возможностями влияния на избирателей», а также с тем, что «ограничения введены с учетом реалий политической жизни Греции и имеют целью обеспечить политическую нейтральность государственной службы, независимость членов Парламента, соблюдение принципа разделения властей. И наконец, требуя, чтобы государственные служащие, желающие выдвинуть свои кандидатуры на выборах, оставили свои посты за тридцать три месяца до начала выборов, конституционный законодатель не превысил пределов усмотрения, предоставленных государствам - участникам Конвенции в свете статьи 3 Протокола N 1» (п. 37 судебного решения по делу «Гитонас и другие против Греции» 1997 г.)¹

Требование политической нейтральности государственной службы является допустимым и необходимым ограничением.

Также Европейский суд по правам человека указал, что «под словами «в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти» подразумевается главным образом наряду с уже закрепленной в статье 10 Конвенции свободой выражения своего мнения принцип равенства всех граждан при осуществлении ими права голоса и права выставлять свою кандидатуру на выборах» (п. 54 судебного решения по делу «Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии»).

Европейский суд по правам человека, толкуя в своих решениях положения о свободных выборах ст. 3 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подчеркивает важность свободы выражения гражданами своего мнения при проведении выборов, свободное волеизъявление граждан имеет безусловный приоритет: ничто не должно препятствовать его соответственно свободному формированию и выражению.

Общеввропейская концепция принципа свободных выборов, именуемого также «принципом свободного голосования», включает два аспекта: свободное формирование избирателем своего мнения; свободное выражение мнения избирателя, т.е. свободную процедуру голосования и точную оценку результатов.

В первую очередь требование беспристрастности обращено на

¹ *Европейский суд по правам человека: Избранные решения. Т. 2. С. 459, 457.*

государство и его органы, «особенно в том, что касается использования средств массовой информации, средств наглядной агитации, права на проведение демонстраций в общественных местах и финансирования партий и кандидатов¹». Государство также обязано обеспечивать участие в выборах кандидатов, выдвинутых в соответствии с законом, давать избирателям знакомиться со списками кандидатов и кандидатами и пресекать всякие попытки со стороны физических лиц препятствовать свободному формированию мнений избирателей².

Государство обязано пресекать любые нарушения в ходе выборов.

В Резолюции Парламентской ассамблеи Совета Европы 1264 (2001) «О кодексе надлежащей практики в избирательных вопросах», принятой 8 ноября 2001 г., говорится, что «регулярное проведение свободных и справедливых выборов путем тайного голосования относится к основным требованиям, выполнение которых необходимо для признания демократического характера политической системы» Иначе говоря, названный принцип - один из критериев признания государства демократическим.

Принцип свободных выборов упоминается в 40 решениях Верховного Суда РФ, принятых в 2003 - 2008 гг. В ряде решений суд пытается интерпретировать содержание названного принципа.

В Определении Верховного Суда РФ от 6 декабря 2003 г. (дело N 45-Г03-31) говорится: «Принцип свободных выборов означает обеспечение гражданам и иным участникам избирательного процесса возможности без какого бы то ни было влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного действия сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах в допускаемых законом формах и законными методами».

В Определении от 11 февраля 2008 г. (дело N 45-Г08-1) Верховный Суд РФ признал нарушением принципа свободных выборов регистрацию кандидата при имевшихся нарушениях требований законодательства в подписных листах.

Принцип справедливых выборов, хотя и не закрепляются в Конституции РФ непосредственно, однако вытекает из предыдущих принципов. Данный принцип упоминается в двух решениях

1 Международные избирательные стандарты: Сб. документов. С. 638

2 Там же. С 639

Верховного Суда РФ (Определения от 1 сентября 2004 г. (дело N 19-Г04-6), от 3 ноября 2004 г. (дело N 20-Г04-13)). Какого-либо толкования этого принципа упомянутые судебные решения не содержат.

Исследованные решения Европейского суда по правам человека также не содержат толкования принципа справедливых выборов.

Принцип обязательных и периодических выборов исходит из постулата о том, что как объективное конституционное право избирать и быть избранным, так и одноименное субъективное конституционное право имеют ценность только при наличии выборных органов и должностных лиц. Круг таких органов и должностных лиц определяется законодательством и серьезно различается в разных странах. Считается, что при демократическом политическом режиме в круг таких органов и должностных лиц должны входить законодательные органы разных уровней (в условиях федерации - федеральный парламент или одна из его палат, парламенты субъектов федерации), представительные органы местного самоуправления, главы муниципалитетов. Во многих странах избираются непосредственно гражданами главы государств, хотя более распространены другие способы замещения этой должности. В зарубежных странах выборность практикуется при замещении должностей судей низовых судов, муниципальных должностей.

Конституция РФ предусматривает обязательную выборность Президента РФ и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее - депутаты Государственной Думы), а также отдельных органов и должностных лиц местного самоуправления без их конкретизации. Вместе с тем Конституция РФ не препятствует расширению названного круга выборных органов и должностных лиц. Например, конституционное положение о том, что в Совет Федерации Федерального Собрания РФ входят по два представителя от каждого субъекта РФ (ч. 2 ст. 95), думается, не закрывает возможности для избрания членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ (далее - члены Совета Федерации), хотя в литературе более распространена другая позиция. Конституционный Суд РФ в 1996 г. высказывался в отношении того, что по Конституции РФ принцип выборности распространяется и на высших должностных лиц субъектов РФ. Однако в 2005 г.

он изменил указанную правовую позицию, признав не противоречащим Конституции РФ отказ от выборов высших должностных лиц субъектов РФ.

Следует указать, что в последние годы отменена выборность многих российских выборных органов и должностных лиц. Колюшин Е.И. указывает, что вопрос о круге выборных органов и должностных лиц не может не входить в предмет избирательного права, а отмена выборности того или иного органа, должностного лица должна оцениваться также и с позиции принципа обязательности и периодичности выборов.

В 2000 - 2008 гг. принцип периодичности выборов упоминается в 20 решениях Верховного Суда РФ, в том числе в 11 судебных решениях при цитировании международных документов.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1997 г. N 7-П отмечено: «В целях обеспечения права граждан на участие в свободных периодических выборах федеральный законодатель вправе установить в качестве общего принципа также максимальные сроки полномочий выборных органов субъектов Российской Федерации, что должно предотвращать отступления от реальной периодичности выборов, обеспечивающей смену легислатур в соответствии с волей избирателей в сроки, предусмотренные законом на федеральном и региональном уровнях. Однако определение конкретного срока полномочий, во всяком случае, остается прерогативой законодателя самого субъекта Российской Федерации.

При этом нарушением периодичности выборов является как отказ законодателя субъекта Российской Федерации от соблюдения максимального срока полномочий, установленного федеральными актами, так и несоблюдение законодателем субъекта Российской Федерации при назначении выборов конкретного срока, который определен им же как органом, уполномоченным осуществлять такое регулирование».

Таким образом, позитивное избирательное право не определяет содержания принципа периодичности выборов, а суды сводят его к проведению выборов через определенные периоды, но не безусловно, а при определенных условиях. В Определении от 27 февраля 2008 г. (дело N 46-Г08-2) Верховный Суд РФ отметил, что «принципы обязательности и периодичности, а также судебный порядок назначения срока выборов действуют в отношении тех выборов,

проведение которых предусмотрено по окончании срока полномочий органов или депутатов». Таким образом, Верховный Суд РФ фактически стоит на весьма прагматической позиции, в соответствии с которой отмена выборов лишает смысла рассуждения о их обязательности, периодичности, судебном порядке их назначения¹. Между тем принцип обязательности периодических выборов предполагает, что проведение одних выборов презюмирует проведение через определенные сроки (обычно не превышающие пяти лет) других аналогичных выборов. Если же в период полномочий выборного органа, должностного лица принимается решение об отказе от очередных или иных выборов, то по общему правилу это должно пониматься как отступление от принципа периодических выборов. Иное понимание этого принципа едва ли будет иметь теоретическое, а тем более практическое значение.

Применительно к досрочным выборам, как будет показано далее, судебная практика идет по пути неприменения к ним названного принципа.

Практика судов общей юрисдикции по делам, возникающим из избирательных правоотношений, может быть разделена на два направления. В большинстве судебных решений принципы избирательного права используются главным образом при воспроизведении соответствующих норм избирательного права, в которых они буквально называются. Суды общей юрисдикции обычно не устанавливают причинно-следственные связи между нарушениями избирательного законодательства и принципами выборов, избирательного права, что резко ослабляет значение принципов в регулировании общественных отношений на выборах. В некоторых делах суды устанавливают названную причинно-следственную связь, констатируя степень влияния конкретных нарушений на действие конкретного принципа выборов и избирательного права.

Конституционный Суд РФ и Европейский суд по правам человека значительно чаще используют принципы выборов и избирательного права как должные и реальные регуляторы общественных отношений на выборах. При этом содержание принципов в практике Европейского суда по правам человека не всегда имеет определенные

¹ Колюшин Е.И. *Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений*. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С 65.

границы, что позволяет интерпретировать их с учетом национального регулирования. Он исходит из того, что в области избирательных прав у государств имеются значительные пределы усмотрения. Свою задачу Европейский суд по правам человека видит в том, чтобы ограничения преследовали правомерную цель, были соразмерны и не влекли за собой утрату реального содержания права.

Таким образом, рассмотрев указанную тему исследования можно прийти к следующим выводам:

1. Конституционные принципы избирательного права зачастую применяются Верховным Судом РФ и Конституционным Судом РФ, притом во многих случаях Верховный Суд РФ пытается интерпретировать содержание указанных принципов. Также стоит отметить, что Е.И. Колюшиным указывается, что «Верховный Суд РФ фактически стоит на весьма прагматической позиции, в соответствии с которой отмена выборов лишает смысла рассуждения о их обязательности, периодичности, судебном порядке их назначения».

2. Говоря о судебной практике ЕСПЧ по избирательному праву, надлежит отметить, что содержание принципов в практике Европейского суда по правам человека не всегда имеет определенные границы, что позволяет интерпретировать их с учетом национального регулирования. Указанный орган исходит из того, что в области избирательных прав у государств имеются значительные пределы усмотрения. Свою задачу Европейский суд по правам человека видит в том, чтобы ограничения преследовали правомерную цель, были соразмерны и не влекли за собой утрату реального содержания права.

*Гаврилов Кирилл
Владимирович, студент
4 курса факультета
трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Электоральная активность молодёжи в избирательном процессе

«Избирательный бюллетень сильнее пули»

*Авраам Линкольн (1809-1865),
шестнадцатый президент США.*

Под всеобщим избирательным правом понимается правовая норма, предполагающая, что все граждане независимо от пола, расы, языка, социального и имущественного положения, профессии, образования, конфессии, политических убеждений, имеют право голоса и могут быть избраны. Но каждый регион показывает плохие статистические данные по электоральной активности молодёжи.

В данном докладе хотелось бы затронуть актуальную проблему в сфере государственной молодёжной политики в сфере электоральной активности. Обсудить причины отказа молодых людей от участия в избирательном процессе.

Проанализировать проблему мне помогли труды одного из лидеров мирового молодёжного движения, политического активиста и члена Национального совета лидеров программы «Юнайтед лидерз» Института политики Гарвардского университета, Джеда Ипсена.

К сожалению, многие молодые люди не видят в избирательном процессе таких же результатов в смысле их непосредственного влияния на жизнь, что в свою очередь заставляет их делать вывод, будто политика не является инструментом положительных перемен. Также многие молодые люди не голосуют, не участвуют в политическом процессе, ощущая свою неподготовленность и слабую информированность, как о самом процессе, так и о кандидатах и их полити-

ческих платформах. Даже сама процедура голосования отталкивает многих молодых людей от участия в политической жизни. Хотя сегодня, в XXI веке намного легче, чем раньше, получить информацию о кандидатах и о поднимаемых ими проблемах, многие до сих пор сомневаются в своих знаниях и в своей способности принять ответственное решение в кабине для голосования. Еще большее число молодёжи с трудом понимает, как политические платформы кандидатов могут повлиять на их повседневную жизнь. Мало кто из кандидатов напрямую обращается к молодёжной аудитории, что и приводит к порочному кругу: кандидаты не обращаются к молодёжи по той причине, что молодёжь не ходит на выборы, а молодёжь не голосует, потому что кандидаты и политики не поднимают волнующие их проблемы.¹

На прошлогодней конференции рассматривали данный вопрос очень подробно, но реальных инициативных предложений не поступило. Осознать, что их политическая активность и участие в общественной, экономической и социально-культурной жизни региона необходима, возможна на примере их сверстников, добившихся успеха. Молодёжь должна взять инициативу в свои руки и смелее принимать участие в политике как активные, так и пассивные избиратели. Будущая судьба демократии в стране зависит от вовлечённости молодых граждан в водовороте политической жизни.

В настоящее время сложилась безрадостная картина электоральной активности в среде молодых людей. Это происходит в связи с тремя основными негативными факторами, выявленными в процессе опросов населения: правовой нигилизм, недоверие к власти, негативная социальная адаптация.

Повышения электоральной активности молодежи – процесс сложный и длительный. Говоря о причинах низкого процента голосующих среди молодых избирателей, можно выделить много факторов, способствующих этому, но все же, доминирующим останется положение России – ежегодные кризисные состояния экономики, которые подрывают авторитет государства в глазах порастающего поколения, вызывают неуверенность в будущем, лишают возможности действительно участвовать в политической жизни страны.

Создание молодёжных городских Дум, Парламентов, Прави-

1 Галушко В. Ф. Базовые комиссии и правовое воспитание молодёжи/В.Ф.Галушко// Журнал о выборах. – 2006. — №1.

тельств, избирательных комиссий даёт почувствовать молодым людям себя реальными участниками политической жизни страны, воспитывая активную позицию у молодых. Но в итоге даже на эти «должности» молодое поколение не рвётся. Моя субъективная точка зрения солидарно с опросами – правовой нигилизм, недоверие к власти, негативная социальная адаптация! Для комплексной борьбы с этими тремя негативными факторами предлагаю сделать следующее:

- ◇ выявить универсальные ценности, которые присущи молодому поколению;
- ◇ изложить данные ценности доступным для молодого поколения языком;
- ◇ создать коммуникации, которые наладят связь между молодежью и органами власти, через которые распространить данные цели в среде молодёжи.

Если конкретизировать, то предлагаю рассмотреть следующее предложение. На выступлениях команд КВН (клуба весёлых и находчивых) в Ульяновской области ввести специальный приз от Ульяновской городской избирательной комиссии совместно с Ульяновским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», где по окончании выступления будут стоять урны для голосования; один билет с правом голоса. Механизм весь, безусловно, стоит продумать, но для зрителей, где около 90% молодёжи, это станет в привычку и в стремлении доказать, что избирательный бюллетень поистине сильнее пули! Если хотим, чтобы наш регион был одним из первых во внедрении и использовании ГАС «Выборы», то, что мешает уже за вышеупомянутым досугом применить электронное голосование?

Именно подобными мероприятиями и вовлечением наших сверстников в ролевые игры, связанные с избирательным процессом, искоренят негативные мнения большинства игнорирующих выборы. Фразы «За нас уже всё решили» или «Мой голос ничего не значит» исчезнут! Формирование активистской политической культуры поспособствует укреплению правового фундамента Российской Федерации!

*Багдасарян Артур
Яшаевич, студент 5
курса юридического
факультета Ульяновского
государственного
университета*

Электоральная активность молодежи как значимый фактор избирательного процесса в Российской Федерации

*«Часто человека подстерегает неудача не
в случае ошибочного выбора, а при отказе
отвозможности его сделать».*

Э. Севрус

В статье 32 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан РФ избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Как используют ли граждане свое конституционное право, мы видим по результатам выборов.

4 декабря 2011 года нашу страну ждут выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, а в марте 2012 года выборы Президента Российской Федерации. Вопрос об электоральной активности является наиболее актуальным в настоящее время. Особое внимание, следует уделить участию молодежи в выборах.

Условия, влияющие на электоральную активность молодежи можно разделить на:

1. внешние (зависящие от внешних факторов развития и существования общества и государства);
2. внутренние (наоборот, не зависящие).

При этом к внешним относятся: политическая, экономическая и социальная обстановка в стране. А к внутренним – возрастной критерий. Существует еще и аспект правовой культуры, который можно отнести и к первой, и ко второй группам.

По мнению Сергеевой, в основе сознательной мотивации россий-

ского абсентеизма (в том числе и среди молодежи) лежит не только недоверие к конкретным партиям и лидерам, но главным образом предубеждение населения против политики в целом. В. Комаровский видит причины абсентеизма российского избирателя в снижении роли представительных органов власти, распаде социальных связей и отчуждении от политики. Ю. Растов считает абсентеизм особым видом социального протеста, тогда как Н. Поливаева отмечает, что значительной части населения России вообще несвойственно активное (неформальное) участие в политической жизни.

Низкий уровень доверия молодежи к политическим и государственным институтам выражается и в том, что уверенным положительным индексом доверия характеризуются только премьер-министр (индекс 0.25), Президент РФ (индекс 0.22,) и церковь (индекс 0.20).

Несомненно, первоочередные меры должны быть направлены прежде всего на правовое сознание молодых людей: низкий уровень электоральной активности этой части населения показывает низкий уровень их правовой культуры, поэтому его необходимо кардинально и качественно повышать.

Сегодняшнее состояние правовой культуры российского общества напрямую зависит от действующей в стране системы правового воспитания и образования, от требований к уровню правовых знаний работников государственного аппарата, от внимания со стороны общества и государства к деятельности судебной и правоохранительной системы.

Конечно, нельзя говорить о том, что наши законы о выборах идеальны. Идеальных избирательных законов нет ни в одной стране мира. Но они работают и позволяют формировать власть демократическим путем. Многие проблемы на выборах в России возникают из-за низкого уровня правовой культуры, отсутствия демократических традиций. И строиться эта работа должна с обязательным комплексным подходом к решению этого вопроса.

Одним из элементов правовой культуры является правосознание. Оно формируется двумя способами: во-первых, под влиянием общества и, во-вторых, при помощи самовоспитания и самообучения. Правовое сознание оказывает активное воздействие на регулирование всего многообразия жизненных процессов в обществе и государстве, способствует консолидации граждан, всех социальных

групп, поддержанию и укреплению целостности общества, порядка в нем. Здоровое правосознание общества, уважение граждан к закону являются основой крепости государства, эффективного функционирования политической и правовой систем, снижения явления абсентеизма в обществе.

По заданию Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ группой специалистов социологического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова было проведено социологическое исследование «Молодежь и выборы». По его итогам было выведено несколько моделей негативного электорального поведения молодых людей.

Первая модель – «На выборы не хожу, потому что никому не верю».

Вторая – «На выборы не хожу, потому что мой голос ничего не изменит».

И третья – «На выборы не хожу, потому что мне это вообще неинтересно».

Электоральная активность молодежи, относительно высокая на уровне федеральных выборов, традиционно снижается на уровне выборов региональных. Так, среди опрошенных в ходе исследования, которое проводилось в марте - апреле во Владимирской области показало, что 72% молодых людей указали, что они голосовали на выборах Президента РФ в марте 2008 г., 44% отметили, что участвовали в выборах депутатов Государственной Думы в декабре 2007 г., и лишь 34% – голосовали на выборах депутатов Законодательного собрания Владимирской области в марте 2009 г.

Таким образом, одним из факторов, влияющих на желание молодежи участвовать в выборах, является уже сам статус избирательной кампании.

О низкой оценке молодежью значимости региональных выборов говорит и тот факт, что спустя менее года после того как они состоялись, 15% опрошенных не помнят, ходили ли они голосовать. Еще больше настораживает, что среди голосовавших 43% не помнят, за какую партию они отдали свой голос. При голосовании за кандидатов в одномандатных округах ситуация совсем катастрофическая – 87% не помнят, за кого конкретно они проголосовали.

Молодежь не очень внимательно следит за ходом предвыборной борьбы. Лишь каждый десятый указал, что, как правило, изучает

предвыборные агитационные материалы. Однако и совершенное безразличие к предвыборным кампаниям выразили лишь 17% ответивших на вопрос. Половина молодежи так или иначе обращает внимание на предвыборные баталии.

Всенародные выборы главы государства поддерживает подавляющее большинство молодежи (83%).

Результаты опроса позволяют выявить следующие факторы, влияющие на электоральную активность молодежи:

Гендерный фактор: женщины голосуют несколько чаще мужчин.

Возрастной фактор: чаще голосует самая старшая часть молодежи – в возрасте 25 – 30 лет.

Фактор образования: самыми активными избирателями являются молодые люди с высшим образованием.

Социально-профессиональный фактор: наибольшей активностью на выборах отличаются работники сферы управления, сельского хозяйства, военнослужащие и сотрудники МВД, а также работники бюджетной сферы. Традиционные «отказники» – безработные, домохозяйки и студенты.

Фактор места жительства: жители сельской местности голосуют наиболее активно, а жители областного центра отличаются наиболее высоким уровнем абсентеизма.

Фактор социального самочувствия: не удовлетворенные жизнью молодые люди, отказываются от участия в голосовании чаще удовлетворенных.

Способы повышения электоральной активности:

1. Привлечение молодежи в участковые избирательные комиссии в качестве членов и наблюдателей, с целью повышения их доверия к выборам. Например, Молодежной избирательной комиссией Ульяновской области в 2011 году на выборы 4 декабря было привлечено более 120 человек, которые в настоящее время являются членами комиссий.

2. Создание молодежных избирательных комиссий. В настоящее время в Ульяновской области практически при каждой комиссии действует молодежная избирательная комиссия и результаты дают о себе знать, молодежь активно участвует в мероприятиях, которые они проводят.

3. Известно, что основную и ведущую роль в воспитании детей

и подростков играют семья и школа. Именно поэтому необходимо широко проводить мероприятия, повышающие правовое воспитание школьников. Это развитие школьного самоуправления и проведение выборов школьного Президента.

4. В целях повышения правовой культуры избирателей необходимо проводить научно-практические конференции по избирательному праву и процессу, подобно этой. В этих же целях проводить брейн - ринги, викторины, круглые столы.

5. В целях формирования интереса молодого поколения избирателей к политико-правовой сфере жизни общества, повышения гражданской активности необходимо проводить конкурсы среди студентов и аспирантов высших учебных заведений на лучшую научную работу по вопросам избирательного права и процесса. Например, в нашей регионе Избирательная комиссия Ульяновской области ежегодно проводит данный конкурс.

6. В целях повышения правовой культуры, необходимо проводить уроки права в школах, средних и высших учебных заведений. Проводить встречи с молодыми избирателями.

Это основные способы, с помощью которых можно повысить электоральную активность молодежи. Главное - это развить интерес у молодежи, что бы отдавая свой голос, молодой человек четко понимал свою гражданскую позицию и видел в голосе свое будущее и развитие Родины.

Жизнь заставляет каждого из нас делать выбор. Мы выбираем профессию, учебное заведение, спутника жизни, образ жизни. Но есть выборы, в которых участвуют граждане всего государства и которые определяют его будущее развитие. И наша задача на сегодня, что бы молодые избиратели убедились в этом сами, прочувствовали на себе право избирать и быть избранным.

Каждый из нас должен ставить перед собой задачу – бороться с безразличием людей к их собственному голосу.

III. Правовые стандарты демократических выборов

*Адрианова Евгения
Алексеевна, студентка
2 курса факультета
трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Справедливы ли ограничения избирательных прав отдельных категорий граждан?

«Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.» - так гласит ч.1 ст. 32 Конституции РФ. Данное положение исходит из принципа равноправия граждан. Завоеванием демократического общества является всеобщее избирательное право. В современной России это является реализацией требования статьи 3 Конституции: носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

Соответственно, можно предположить, что каждый, кто захочет «управлять», может осуществить это. Однако в обществе существует категория лиц, которые из-за своего естественного или правового состояния не могут выражать свои политические интересы и поэтому должны быть отстранены от права управления и избрания управляющих. Но справедливо ли это?

Ограничение избирательных прав граждан необходимо рассматривать в аспекте общего института ограничения конституционных прав и свобод. Как известно, этому посвящена ст. 55 Конституции РФ, где устанавливается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных ин-

тересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Те ограничения, которые будут налагаться для достижения этих целей, должны выражаться и в избирательном праве. И это касается ограничений, изложенных как в Конституции, так и в текущем законодательстве.

1. Определение понятия ограничения избирательных прав и отграничения этого понятия от других понятий.

Вернёмся к ст. 55 Конституции РФ, в которой употребляется понятие «ограничения» прав и свобод, и это относится и к всеобщим конституционным правам, и к избирательным правам. Кстати, никакие другие понятия в аспекте уменьшения прав человека Конституция не употребляет.

Из анализа общей статьи Конституции (ст.55) и специально посвященной избирательным правам (ст.32), ограничение избирательных прав - это временное не предоставление права избирать и быть избранным отдельных категорий лиц.

Из данного определения вытекает, что:

1. Ограничение избирательных прав **временно**.
2. Ограничение избирательных прав распространяется **на заранее не определенных групп лиц**.

2. Конституционные и законодательные ограничения избирательных прав: судимость как причина ограничения избирательных прав - «за» и «против».

Конституция Российской Федерации и комментируемый Федеральный закон ограничивают активное и пассивное избирательное право и право на участие в референдуме в отношении лиц, признанных судом недееспособными или содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Условия и основания ограничения юридической избирательной правоспособности предусмотрены ст. 32 Конституции РФ и такое ограничение носит, как правило, временный характер. В соответствии со ст. 29 ГК РФ гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном ГПК РФ. При этом, если основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным, отпали, суд признает

его дееспособным, и, следовательно, такое лицо снова получает возможность реализовывать все свои права, в том числе избирательные, в полном объеме. Граждане, страдающие психическими заболеваниями, но не признанные судом недееспособными, участвуют в выборах на равных основаниях с другими гражданами Российской Федерации.

Однако практика и конституционное судопроизводство пошли по пути возможности увеличения ограничения избирательных прав. Вот, например, главный избирательный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на участие в референдуме» устанавливает наряду с двумя конституционными ограничениями вводить ещё ряд дополнительных ограничений. А именно избирательные права не имеют лица:

а) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

б) осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным Кодексом Российской Федерации, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

в) подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

г) в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона «Об общих гарантиях...», либо совершения действий, предусмотренных подпунктом «ж» пункта 7 и подпунктом «ж» пункта 8 статьи 76 Федерального закона «Об общих гарантиях...», если указанные нарушения либо действия совершены до дня голосования на выборах в течение установленного законом срока полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, в которые назначены выборы, либо должностного лица, для избрания которого назначены выборы.

Хотелось бы подробнее рассмотреть пункт «а». В частности, речь идет об ограничении избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда.

С одной стороны, согласно положениям Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», принципами деятельности уголовно-исполнительной системы являются: законность, гуманизм, уважение прав человека (ст. 1). Лица, осужденные за совершение уголовных преступлений, ни в коем случае не должны терять своей политической связи с государством, оставаясь в первую очередь гражданами России. В соответствии с ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от каких-либо обстоятельств, связанных с местом его пребывания или жительства.

Несомненно, первая часть более или менее соответствует конституционной норме, так как именно за тяжкие и особые тяжкие преступления назначается лишение свободы, о котором говорится в Конституции. Однако здесь идет уточнение степени тяжести тех преступлений, за которые лицо лишается избирательных прав. Во-первых, такая конкретизация противоречит общей норме части 3 статьи 32 Конституции. Во-вторых, где необходимость такой конкретизации, если в той же статье воспроизводится конституционный текст об ограничениях избирательных прав?

Судимость, которая упоминается во второй части рассматриваемой нормы, не указывается в той же статье Конституции, где говорится об ограничениях избирательных прав. Теория уголовного права характеризует судимость как особое состояние, возникшее после и на основании признания лица виновным, влекущее определенные ограничения прав этого лица. Но в этом случае, ограничение избирательных прав по признаку судимости будет неоправданным, так как лицо в таком случае в течение нескольких лет после отбывания наказания будет ограничено в своих избирательных правах.

С другой стороны, в действующем конституционном и избирательном законодательстве РФ применяется ряд специфических ограничений прав этих людей, в частности, ограничение активного и пассивного избирательного права на период нахождения в местах лишения свободы по приговору суда. При этом объяснение

сложившейся ситуации законодателем не дается, а предпосылки указанных ограничений не раскрываются.

Итак, подведём итоги работы:

1. Необходимо четко разделять понятия «лишение избирательных прав», «ограничение избирательных прав».

2. Судимость не может быть причиной ограничения избирательных прав.

3. В Российской Федерации возможны лишь те ограничения, которые изложены в статье 32 Конституции РФ.

*Карамзин Алексей
Петрович, студент 1 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Интернет-голосование

Самостоятельным видом электронного голосования является удаленное (дистанционное) голосование с использованием информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет (далее – Интернет-голосование)¹. Идея интернет – голосования возникла в связи с бурным развитием сети Интернет в России. Так, например, по данным аналитической компании OpenStat в России в период с 2009 по 2011 год количество пользователей сети интернет выросло с 10 миллионов до 25 миллионов.²

Само интернет – голосование очень перспективное направление. Оно ставит перед собой задачу повысить количество активных избирателей³, благодаря тому, что голосование через Интернет не будет занимать много времени (некоторые избиратели не приходят на свои избирательные участки, по нехватке времени или банальному нежеланию просто выходить из дома) и как следствие, повышение уровня доверия граждан к итогам выборов. В России уже несколько

1 Доклад Председателя ЦИК России В.Е. Чурова на X Международных Лихачевских научных чтениях. Выборы как политический институт в современном многополярном и мультикультурном мире. – Режим доступа: http://www.cikrf.ru/about/board/int/churov/churov_vistuplenie.html - загл. с экрана

2 Газета.ru. Число пользователей интернета в России выросло в два с половиной раза с 2009 года. – Режим доступа: www.gazeta.ru/news/business/2011/09/23/n_2022029.shtml/ - загл. с экрана

3 Доклад Председателя ЦИК России В.Е. Чурова на X Международных Лихачевских научных чтениях. Выборы как политический институт в современном многополярном и мультикультурном мире. – Режим доступа: http://www.cikrf.ru/about/board/int/churov/churov_vistuplenie.html - загл. с экрана

раз проводились интернет - голосования в качестве экспериментов. (12 октября 2008 г Новомосковск Тульской области; 1 марта 2009 г Урюпинск Волгоградской области.). Эти эксперименты показали «Намерения населения прийти на избирательный участок усиливаются с возрастом: если среди молодежи от 18 до 34 лет доля электорально активного населения составляет 62,6% («Точно да» – 42,6%, «Скорее да» – 20,0%), среди средневозрастной группы населения – 69,9% («Точно да» – 59,6%, «Скорее да» – 10,3%), то среди граждан пенсионного возраста – 80,7% («Точно да» – 63,6%, «Скорее да» – 17,1%). Определенный резерв для увеличения явки избирателей представляет собой молодежь, 15,7% из числа которой затрудняется с ответом, а 20,0% – не отрицают возможности посещения избирательного участка.»¹. Тем самым, можно сделать вывод, что интернет - голосование позволяет привлечь больше молодежи, поскольку значительно снижаются временные затраты на сам процесс голосования и отпадает необходимость идти на избирательный участок. А если учесть, что на выборах молодежь более пассивна, то новый метод голосования может существенно повысить долю избирателей.

Так же дистанционная система голосования облегчит процесс выборов для инвалидов и пожилых людей, поскольку не будет необходимости куда-либо идти, достаточно просто иметь компьютер с подключением к Интернету. Следующим плюсом можно отметить ожидаемые снижения расходов на проведение выборов. Интернет – провайдеры и компании обслуживающие телекоммуникационные сети предоставят своё уже существующее оборудование, отпадает необходимость печатать бюллетени.

Современное российское законодательство не предусматривает проведения дистанционного интернет голосования. Однако как указывалось выше, проводились эксперименты по проведению интернет – выборов. В результате опроса однозначно позитивно данное нововведение оценивают 12,0% жителей, остальные 47,8% опрошенных придерживались более мягкой формулировки – *«скорее положительно»*. Пятая часть респондентов (20,5%) высказывались о дистанционном голосовании отрицательно. Еще столько

1 Эксперимент по электронному голосованию на выборах 1 марта 2009 года в х. Петровский Урюпинского района Волгоградской области. Аналитический отчёт. – 10с.

же участников опроса затруднились обозначить свою позицию (19,8%). Вариант ответа «полностью положительно» наиболее распространен среди респондентов 18-34 лет (19,1% против 8,5% – 9,6% в других группах), тогда как опрошенные старше 55 лет чаще выбирали формулировку «скорее отрицательно» (23,3% по сравнению с 13,0% в целом по массиву).¹ Тем самым мы видим, что избиратели по большей своей части относятся положительно к интернет – голосованию, хоть и с небольшой толикой недоверия.

Но помимо положительных сторон у голосования через Интернет есть и весьма серьезные недостатки, большинство которых связано с технической стороной. Самой главной проблемой является невозможность достоверной аутентификации избирателя (невозможно установить подлинность избирателя при регистрации). Председатель Ивановской областной избирательной комиссии Виктор Владимирович Смирнов отмечает данный недостаток, как главное препятствие для интернет – голосования. Он отметил: на сегодняшний день стандарты свободных демократических выборов, которые приняты в России, использовать Интернет как средство голосования не позволяют. Почему? В Интернете невозможно решить проблему свободы волеизъявления. Никто не может гарантировать, что гражданин выражает свое мнение самостоятельно. За него может проголосовать любой другой человек - достаточно иметь код доступа.² Эту проблему можно решить путём выдачи избирателям ключей для доступа на сервер для голосования. Но в свою очередь в случае заблаговременного получения избирателем ключа, ввиду их длительного хранения, возникает проблема надёжности этих самых ключей (они могут быть украдены, либо потеряны и т.д.). Если же выдавать ключи непосредственно перед выборами, то теряется самое главное преимущество интернет -голосования, а именно: существенное сокращение времени на процесс голосования (избиратель должен будет дойти до своего избирательного участка, зарегистрироваться там и получить ключ). Проблему идентификации при проведении эксперимента в г. Новомосковске решили следующим обра-

1 Эксперимент по электронному голосованию на выборах 1 марта 2009 года в Петровском Урюпинском районе Волгоградской области. Аналитический отчёт. – 20с. – Режим доступа: <http://ikvo.ru/announce/226/>

2 Дайджест материалов СМИ от 4 октября 2011 года. – Режим доступа: http://www.cikrf.ru/banners/smi_tech/10/04102011.html/ - загл. с экрана

зом: «Гражданин, получив компакт-диск для электронного опроса, а также краткую инструкцию к нему, по своему усмотрению мог воспользоваться компьютером в специально отведенном для эксперимента помещении (компьютерном классе школы), своим персональным компьютером (дома) или в ином помещении, оборудованном компьютером, подключенным к сети Интернет. Компакт-диск для электронного опроса имеет защиту от повторного использования и может быть применен только однократно». Но тут возникает та же проблема если бы избирателям выдавали ключи для голосования, диски могут потеряться, быть украдены, уничтожены (в том числе в результате несчастного случая) или переданы другим людям. При проведении интернет - голосования в Эстонии, избиратели получали индивидуальные IDкарты и PINкоды, далее им следовало приобрести устройство для считывания карт, при помощи которых осуществлялось голосование.¹ При этом проблема надёжности данных документов сохраняется аналогично ситуации с ключами и дисками но, злоумышленникам помимо карты придётся похитить и PINкоды, что несколько повышает надёжность голосования.

Следующей проблемой является, нарушение принципа анонимности голосования. Так как в краткосрочной памяти компьютера сохраняется информация о посещении сайта, на котором происходит процесс голосования, а так же и информация какому кандидату было отдано предпочтение. Эти данные могут быть украдены программами троянами, которые будут запущены в интернет накануне выборов, откуда потом перекочают на компьютеры избирателей, дальше программа троян пересылает эту информацию злоумышленникам, и как следствие промежуточные результаты выборов могут оказаться в открытом доступе. Также эти данные могут быть похищены и с сервера, на котором проходят выборы. К примеру, в недавнем прошлом, тексты СМС сообщений пользователей одних из крупнейших сотовых компаний попали в свободный доступ. Если достаточно крупных компаний не смогли обеспечить неприкосновенность своих баз данных, то возникает сомнение в надёжности системы защиты сервера, на который будет стекаться информация о голосах избирателей. Обеспечение же достаточно сильного уровня защиты требует привлечение большого количества денежных и людских ресурсов,

1 Как голосовать в интернете. – Режим доступа: http://www.valimised.ee/internet_rus.html - загл. с экрана

что в свою очередь опровергает положение о том, что интернет – голосование будет обходиться дешевле традиционных.

Следует учесть тот факт, что при проведении интернет голосования теряется полноценный контроль над процессом выборов. Так как весь сбор и подсчет голосов ведёт компьютерная программа, следовательно, от каждой фракции потребуются высококвалифицированный программист для отслеживания правильной работы программы. Поскольку ещё на процессе написания программы в неё может быть внесён алгоритм, искажающий истинное положение вещей в пользу одной из фракции. А если учесть ещё то что сеть состоит из десятка тысяч компьютеров, то потребуется и большое количество людей контролирующих работу системы.

Из-за того что эксперименты по проведению интернет – голосования проходили в небольших населённых пунктах, то нет гарантии что при проведении выборов Президента, или выборов в Государственную Думу сервер на котором будут производиться голосования выдержит большой поток посетителей.

В целом можно сделать вывод, что проведение дистанционных интернет – выборов, не противоречащим основным демократическим избирательным принципам невозможен, ввиду их технической сложности и несовершенства современных систем защиты информации. Однако не следует полностью прекращать развитие данной темы. Несмотря на все свои недостатки, данная система голосования обладает большим потенциалом и возможно в скором времени может стать весомым дополнением традиционной системы выборов (например, она может значительно упростить процесс досрочных выборов, выборов за рубежом, на полярных станциях и других труднодоступных местах), или даже её полноценной заменой.

*Храменков Кирилл
Вадимович, студент 2 курса
факультета трансферных
специальностей
Ульяновского
государственного
университета*

Избирательные споры

В ходе любой избирательной кампании возникают ситуации, когда сталкиваются интересы различных субъектов избирательного права и возникает необходимость их государственной защиты. Такие ситуации называют избирательными спорами.

Избирательные споры - это конституционные правоотношения, в которых выражаются разногласия между участниками избирательного процесса, возникающие при назначении, подготовке, проведении выборов, установлении их результатов, а также в период между выборами в органы государственной власти и местного самоуправления, связанные с толкованием норм избирательного права в ходе их реализации и разрешаемые в административном и судебном порядке.¹

Избирательные споры являются как негативным, так и позитивным аспектом любой избирательной кампании. С одной стороны, в ходе избирательного спора разрешаются конфликты, связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов, установлением их результатов; устанавливается ответственность за нарушение избирательных прав граждан. С другой, избирательные споры являются мощным инструментом, позволяющим отвлечь своих политических оппонентов от избирательного процесса, а иногда и устранить их.

Избирательные споры характеризуются следующими основными признаками:

1. спор связан с нарушениями требований избирательного за-

1 Казанцев А.О. Избирательные споры в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование) : Автореф. дис. к.ю.н.- Челябинск.- 2005.-с. 7-8.

конодательства, избирательных прав граждан, которые имели место, по мнению инициатора спора;

2. спор объективируется в системе правоотношений, в основе которой лежит соответствующее избирательно-правовое отношение, но которая также может включить административные, гражданско-процессуальные, иные правоотношения;

3. спор разрешается в установленном законом процедурном порядке уполномоченными на то субъектами;

4. спор предполагает по итогам его разрешения восстановление нарушенных избирательных прав и применение мер ответственности за нарушения требований избирательного законодательства в том случае, если факт наличия таких нарушений будет установлен.¹

Предметом обжалования в соответствии со ст. 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» могут быть решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан.

Правом подачи жалобы наделены избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, иные общественные объединения, наблюдатели, а также избирательные комиссии. Кроме этого, в соответствии со ст. 29 вышеназванного Федерального закона правом обжалования наделяются также члены любых избирательных комиссий как с правом решающего, так и с правом совещательного голоса.

Следует учитывать также, что если для обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий и их должностных лиц установлен не только судебный, но и административный (инстанционный) порядок, то с жалобами на решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных

1 *Официальный сайт Каменской районной территориальной избирательной комиссии*//Режим доступа http://ikso.k-ur.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=4 – заглавие с экрана.

лиц можно обращаться только в судебные органы.¹ Таким образом, действующее законодательство предусматривает два способа рассмотрения избирательных споров - административный (инстанционный) и судебный. Они имеют существенные отличия по кругу лиц, наделенных правом подачи соответствующей жалобы, по предмету обжалования (содержанию электорального конфликта), по установленным процедурам рассмотрения жалоб, по юридическим последствиям принимаемых решений. Вместе с тем и административный, и судебный порядок обжалования нарушений избирательных прав и разрешения электоральных споров дополняют друг друга в качестве относительно автономных, с юридической точки зрения, способов обеспечения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина.

Основными причинами избирательных споров являются:

1) противоречивость и незавершенность правового регулирования избирательных правоотношений, наличие в нем многочисленных коллизий и пробелов;

2) политические и сопряженные с ними иные эгоистические интересы участников избирательного процесса, в том числе стремление использовать электоральные конфликты в качестве средства привлечения повышенного внимания общественности к конкретным субъектам избирательной кампании;

3) недостаточный уровень политической и правовой культуры организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, отсутствие у них необходимых юридических знаний и навыков применения законодательства;²

4) нежелание избирателей изучать требования законодательства о выборах;

5) неоднозначное толкование норм избирательного законодательства судебными органами в регионах страны;

6) нарушение требований избирательного законодательства избирателями, избирательными объединениями, кандидатами, их

1 Федеральный закон Российской Федерации от 12.06. 2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 25.07.2011 № 67-ФЗ)// Российская газета.- 2002.- 15 июня; Российская газета.- 2011.- 27 июля.

2 Князев С.Д. Избирательные споры/ С.Д. Князев//Известия вузов. Правоведение.- 2001.- №3.- с.54.

представителями, доверенными лицами, наблюдателями и членами избирательных комиссий с правом решающего голоса;¹

Виды электоральных споров:

1. В зависимости от содержания электорального конфликта различают споры, связанные с :

- назначением выборов;
- регистрацией (учетом) избирателей;
- образованием избирательных округов и избирательных участков;
- формированием избирательных комиссий;
- выдвижением и регистрацией кандидатов;
- проведением предвыборной агитации;
- финансированием выборов и избирательных кампаний кандидатов;
- организацией голосования;
- определением результатов выборов.

2. По кругу участников избирательных споров:

- между органами государственной и муниципальной власти, их должностными лицами и гражданами;
- между органами государственной и муниципальной власти, их должностными лицами и избирательными комиссиями;
- между избирательными комиссиями и гражданами;
- между избирательными комиссиями разных уровней;
- между гражданами.

3. По способу обжалования нарушений избирательных прав граждан:

- споры, обжалуемые в судебном порядке;
- споры, обжалуемые в административном порядке.

Учитывая причины возникновения электоральных споров, я предлагаю следующие пути разрешения данной проблемы:

1) устранение пробелов в законодательстве, что поможет решить

1 Фоков А.П. Защита избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации/ А.П. Фоков// Российский судья.- 2011.- № 7.- с.4.

проблему его частого обновления, в результате которого и возникают избирательные споры; устранение противоречий между нормативными актами;

2) разработать поэтапную, общедоступную, а самое главное понятную «инструкцию», содержащую права и обязанности всех субъектов избирательного процесса;

3) разработать и законодательно закрепить процедуру административного судопроизводства по делам об избирательных спорах, создать отдельный орган, уполномоченный выносить решение по данным делам;

4) разработать механизм привлечения председателя избирательной комиссии в качестве участника судебного процесса как органа, специализирующегося в сфере избирательного законодательства.

Таким образом, избирательные споры являются, прежде всего, результатом несовершенства и противоречивости нормативно-правовых актов, и низкого уровня правовой культуры населения. Электоральные споры служат средством защиты нарушенных избирательных прав. Качество этой защиты отражает степень развитости политической системы и государства в целом.

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Содержание

I. Основы избирательного права и права и процесса	3
Мажоритарная и пропорциональная избирательные системы	3
Анализ особенностей пропорциональной избирательной системы при выборах депутатов Государственной Думы.....	8
Финансирование выборов: соотношение публично-правового и частного начала в финансировании избирательных кампаний....	13
Проблема расходования средств избирательного фонда.....	16
Ответственность за нарушения законодательства о выборах.....	19
Назначение выборов – начальная стадия избирательного процесса.....	24
Регистрация кандидата, списка кандидатов и основания отказа регистрации кандидата, списка кандидатов	29
Институт референдума в Российской Федерации	33
II. Участие граждан в выборах как основополагающий конституционный принцип избирательного процесса в Российской Федерации	38
Конституционные принципы избирательного права и их соотношение с российской судебной практикой и практикой Европейского суда	38
Электоральная активность молодежи в избирательном процессе	51
Электоральная активность молодежи как значимый фактор избирательного процесса в Российской Федерации.....	54
III. Правовые стандарты демократических выборов	59
Справедливы ли ограничения избирательных прав отдельных категорий граждан?	59
Интернет-голосование	64
Избирательные споры.....	69

