

ISSN 2410-7204

# ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ

**№1**  
**2020**

ПРАВО

НАУЧНО - ПРАКТИЧЕСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

# ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

## №1 (41) 2020

Основан в 2006 году

www.irkutsk.izbirkom.ru

12+

Научно-правовый юридический журнал

- Учредитель и издатель —
- Избирательная комиссия Иркутской области
- 664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а
- Издаётся при участии
- Института законодательства и правовой информации
- им. М.М. Сперанского

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

- К.В. Арановский, доктор юридических наук, профессор;
- Э.И. Девицкий, кандидат юридических наук, доцент;
- В.В. Игнатенко, доктор юридических наук, профессор (председатель);
- С.Д. Князев, доктор юридических наук, профессор;
- А.Н. Кокотов, доктор юридических наук, профессор;
- В.И. Лысенко, доктор юридических наук, профессор;
- М.С. Матейкович, доктор юридических наук, профессор;
- И.В. Минникес, доктор юридических наук, профессор;
- В.В. Онохова, кандидат юридических наук, доцент;
- А.А. Петров, кандидат юридических наук;
- В.Е. Подшивалов, кандидат юридических наук;
- Д.С. Рымарев, кандидат юридических наук;
- Э.С. Юсубов, кандидат юридических наук, доцент

- Главный редактор журнала — В.В. Игнатенко
- Ответственный секретарь — Д.С. Рымарев

Редактор — Т.П. Киргизова

Адрес редакции:  
664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а  
E-mail: ikio@irkutsk.ru

Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются.

Авторы несут полную ответственность за подбор и изложение фактов, содержащихся в статьях; высказываемые ими взгляды не обязательно совпадают со взглядами редакции.

Охраняется в соответствии с законодательством Российской Федерации об авторском праве. Воспроизведение материалов запрещается без письменного разрешения издателя. Любые нарушения закона преследуются в судебном порядке.

Распространяется бесплатно.

Свидетельство о регистрации ПИ №ФС77 25053 от 24 июля 2006 г. Выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

Включен в РИНЦ

© Избирательная комиссия Иркутской области, 2020

## Содержание

### Актуальные вопросы теории российского избирательного права

Алмиева А.А. Критерии эффективности демократии на примере процедур избирательного права ..... 2

Слободчикова С.Н. Ценз безупречной репутации: содержательное наполнение и особенности отражения в отечественной конституционно-правовой модели свободных выборов ..... 6

### Актуальные вопросы применения законодательства о выборах

Коровин Е.М. Проблемы правового регулирования сокращения сроков избирательных действий и их изменения при отложении дня голосования в российском избирательном законодательстве .... 11

### Право и выборы

Берш Т.А., Якимова Е.М. Право на неучастие в выборах (абсентеизм) через призму свободного формирования политического поведения гражданина ..... 22

### Вопросы организации и деятельности избирательных комиссий

Кабанов П.А. Знаки отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации как особый вид региональных ведомственных наград: правовое регулирование и вопросы его совершенствования ..... 27

### Трибуна молодых ученых

Абдрахимов Т.Т. Нотариальные действия в российском избирательном процессе ..... 47

### Диссертационный совет

Игнатенко В.В. Электоральные сроки в механизме защиты избирательных прав граждан ..... 54

Сведения об авторах ..... 59

### Требования к материалам, направляемым в журнал

«Избирательное право» ..... 60

Электронная версия  
журнала «Избирательное право»  
на сайте Избирательной комиссии Иркутской области  
[www.irkutsk.izbirkom.ru](http://www.irkutsk.izbirkom.ru)

При подготовке статей, опубликованных в настоящем номере журнала «Избирательное право», авторами использовалась справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

 **КОНСУЛЬТАНТ**  
ПЛЮС

УДК 342.8

## КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕМОКРАТИИ НА ПРИМЕРЕ ПРОЦЕДУР ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

*Алмиева Алина Алексеевна,  
аспирант Красноярского государственного аграрного университета,  
член Избирательной комиссии Красноярского края*

В данной статье автор обращается к проблеме современного понимания демократии. На основе проведенного анализа А.А. Алмиева отмечает, что источником легитимности власти должна выступать в первую очередь свободная демократическая воля, формируемая непрерывно, с учетом мнения каждого.

**Ключевые слова:** демократия; справедливость; равенство; выборы; жребий; легитимность; эффективность; избирательные комиссии.

В любом обществе, включая политически организованное общество, жизненно необходимым является взаимодействие его членов для решения множества непрерывно возникающих проблем, распределения тягот, ресурсов и блага.

Определение условий, правил, социально одобряемых практик, поощрений и наказания, противодействующих хаосу, требует выработки представлений о ценностях этого общества, координации общих усилий и механизма воплощения в жизнь принимаемых решений. «Существует только два пути выбора между альтернативными способами координации деятельности ради общей цели или общего блага какой-либо группы. Должно быть либо единодушие, либо власть» [10, с. 292].

Единодушие предполагает открытое и доброжелательное согласование воли индивидов, свободу политической дискуссии и выражения мнений. Власть предполагает принуждение: воле одного лица, группы лиц или большинства членов группы. Очевидно, что единодушие способно обеспечивать высокую легитимность решений, прошедших сквозь сито «испытания дискуссией», тогда как власть – легальность и эффективность. Представляется очевидным также, что единодушие опирается на мнение полноправ-

ных членов общества, к интересам каждого из которых проявляется должное уважение. В противоположность этому осуществление власти сопряжено с ранжированием ценностей, смыслов, самих индивидов в зависимости от их «значимости» для общества.

Понятие демократии, заимствованное у греков, сегодня лишь отчасти соотносится с представлениями о «власти народа». «Мы впитали идею, что единственный способ достичь демократии – использовать избирательные урны, говоришь “демократия” – имеешь в виду “выборы”» [6, с. 45]. Между тем, по мнению, к примеру, Бернара Манена, смысл слова «демократия» со времен установления модели представительного правления значительно изменился. Ныне отождествляемые с демократией выборы опосредуют формы представительного правления, но не народовластия. «Мы не знаем ни того, чем похожи представительное правление и демократия, ни того, что их различает» [1, с. 13–15].

Ключевым для афинской демократии являлся принцип ротации. Греки совершенно осмысленно практиковали два способа решения «координационных проблем» общества: жребий и выборы. Каждый способ решал разные задачи. Жребий исключал коррупционность при замещении должностей,

обеспечивал высокую вовлеченность граждан в процесс управления делами общины, но главное – обеспечивал ротацию власти. В противоположность жребия выборы продвигали немногих выдающихся людей, выгодно отличавшихся от других своими навыками, образованием или положением, способствовали постепенной институционализации политического и экономического неравенства, допускали возможность замещения одним и тем же лицом выборных должностей многократно (Перикл, как известно, 15 раз избирался стратегом). Жребий был предельно эгалитарен, тогда как выборы – элитарны.

В современную эпоху жребий и выборы эволюционировали до обозначенных выше требований легитимности (принцип представительства) и эффективности (способность принимать разумные решения), явили себя в принципе разделения властей.

К концу XX века, после трех волн демократизации и утверждения демократии как единственно приемлемой современной формы правления, возникла «усталость» от демократии, общество поставило под сомнение легитимность и эффективность выборов. Такие критерии легитимности, как явка избирателей, устойчивость политических предпочтений избирателей, стали снижаться. Легитимность политических партий как основных акторов политической системы также понижается. Кризис эффективности выразился в угасании способности политических партий артикулировать и защищать интересы населения, рекрутировать политических лидеров-управленцев.

По мнению Н. Урбинати, искажение исходной идеи демократии возникает вследствие стремления развивать ее эпистемическую, популистскую или плебисцитарные формы. Каждая из приведенных форм искажения демократии имеет в своем основании взгляд на народ как толпу, лишенную способности принимать рациональные решения и достигать согласия. Отсюда «интерпретация публичности как процесса просвещения», правление экспертов по финансам [9, с. 17]

(эпистемическая демократия), поляризация общества на «правильное» большинство и «неправильное» меньшинство, борьба с представительной демократией за смысловое содержание понятия представительства как представительство «народа под сенью единого лидера, единой идеологии» [9, с. 258] (популистская демократия), выборная форма создания лидеров, правящей креативности которых подчиняются граждане (плебисцитарная демократия).

При такой парадигме народ мыслится не более как «местопребывание власти» [10, с. 310]. Не случайно в научной сфере наблюдается все возрастающий интерес к алеаторной демократии, «движение к бирепрезентативной модели – парламента, который строится как посредством голосования, так и посредством жеребьевки» [6, с. 157]. Ключевая предпосылка тому – революция в сфере массовой коммуникации. Подобная демократическая инновация, призванная стать лекарством от проблем демократии, известна еще со времен Аристотеля, но сегодня реально возможна благодаря цифровизации политического процесса. Иными словами, технических препятствий к совмещению жребия и выборов нет.

Вместе с тем эффективность демократии, как полагает Джон Ролз, не является самодостаточным критерием. Ключевым критерием является ее справедливость, которая связана с тем, как распределяются выгоды и тяготы социальной кооперации. Отсюда: порядок распределения прав и обязанностей в базисной структуре общества эффективен, «когда невозможно изменить ее так, чтоб сделать лучше одним людям (по крайней мере одному человеку) без того, чтобы в то же время не сделать хуже другим людям (по крайней мере одному человеку)» [7, с. 71], а электоральные процедуры – когда достигают социально значимых целей.

Базовым условием справедливости является политическое равенство граждан. Между тем политическое равенство находится в зависимости от экономического равенства. Потому регулирующая роль государства в ограничении власти капитала мыслится

главным источником демократии или причиной ее отсутствия, целью которого является «защитить условия, благодаря которым работают демократические процедуры» [9, с. 145].

Рассматривая вышеприведенные положения применительно к сложившемуся в современном российском обществе избирательному процессу, можно предложить распространить подход совмещения жребия и выборов, в порядке эксперимента, на процедуру формирования избирательных комиссий. Вместо действующего подхода в распределении власти (формировать избирательный орган разными ветвями (уровнями) власти) мы получим сочетание представительства и профессионализма – более надежную систему, уберегающую нас от деструктивных проявлений власти или невежества.

Стоит отметить, что в специальной литературе называются самые различные критерии эффективности правовой деятельности: права и свободы человека и гражданина, правовая активность личности, состояние законности в государственном управлении, развитие гражданского общества [8, с. 27–29]. Применительно к выборам можно выделить следующие количественные и качественные критерии эффективности, привести исчерпывающий перечень которых едва ли возможно:

- уровень электорально-правовой активности граждан, понимаемый предельно широко: число баллотирующихся кандидатов, жертвователей в фонды кандидатов, участников голосования, агитаторов-волонтеров, наблюдателей и т. п.;

- значение предельных величин избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений, обеспечивающее политическое равенство прав кандидатов в условиях экономического неравенства;

- размер государственной поддержки политических партий, служащий противовесом интересам частных лоббирующих групп;

- качество принимаемых законов со стороны парламента – ясность и простота изложения электорально-правовых норм;

- гарантированность правовой защиты избирательных прав граждан и демократических процедур;

- гарантирование принципа верховенства закона;

- приверженность принципу мажоритарного правления и учета интересов меньшинства;

- сохранение многопартийности, учет мнения внепарламентских партий;

- равное избирательное право, предполагающее политическое равенство всех субъектов избирательного права;

- открытость и гласность избирательных процедур, принятия важных для политического процесса решений и многие другие.

В стороне не должен оставаться механизм формирования электорально-правовой культуры в обществе, свободное и открытое политическое согласие граждан с идеями демократии и народовластия [5, с. 55]. Особого внимания заслуживает вопрос качественного и системного законодательства в сфере избирательного права и процесса, разработка и введение прозрачной модели конституционно-правовой ответственности должностных лиц, допускающих нарушение прав и законных интересов участников избирательной кампании [3, с. 14–15]. Достичь этого можно путем, например, кодификации избирательного законодательства и принятия избирательного кодекса России [12, с. 31–33].

Интересным представляется также развертывание в рамках избирательного процесса возможностей цифровой среды, в частности электронного голосования, сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, представления документов на выдвижение и регистрацию посредством цифровых сервисов.

Указанные меры повысят эффективность института выборов. Однако это лишь одна из граней политического процесса. Доверие общества к выборам как предпосылка их легитимности «зависит не от технического оснащения последних, не от количества видеокamer и наблюдателей и даже не от уровня

организации избирательной кампании, а от качества сложившихся взаимоотношений, взаимопонимания, общности интересов и целей, уровня причастности членов общества к государственным делам» [2, с. 37–38]. В обществе, «уставшем от демократии», легитимность не может представлять собой трюизм, связанный лишь с легальностью процедуры выборов. «Это состояние, выражающее правильность, оправданность, целесообразность и другие стороны соответствия конкретных избирательных действий установкам, ожиданиям личности, социальных и иных коллективов, общества в целом» [4, с. 125]. Подобные ожидания связаны, прежде всего, с представлениями о справедливом распределении тягот, ресурсов и блага, иначе говоря, с достижением баланса «между различными ресурсами общественной интеграции» – силой солидарности и ресурсами денег и административной власти [11, с. 32].

Таким образом, источником легитимности является не столько демократическая воля индивидов, выраженная формально на выборах, сколько процесс ее формирования как таковой – процесс, осуществляемый непрерывно, направленный прежде всего на формирование мнений, как единственно возможный способ цивилизованного разрешения обозначенных выше координационных проблем общества.

1. *Бернар, М.* Принципы представительного правления / пер. с англ. Е.Н. Рощина ; науч. ред. О.В. Хархордин. – СПб. : Издательство Европейского ун-та в Санкт-Петербурге. – 2008. – 323 с.

2. *Гасанов, И.Б.* О доверии вообще и к выборам в частности / И.Б. Гасанов // Гражданин. Выборы. Власть. – 2017. – № 4. – С. 5–38.

3. *Игнатенко, В.В.* Вина как условие конституционно-правовой ответственности участников выборов / В.В. Игнатенко, Д.С. Рымарев // Академический юридический журнал. – 2015. – № 4 (62). – С. 14–24.

4. *Макарцев, А.А.* Легитимность выборов: механизмы правового обеспечения / А.А. Макарцев // Российский юридический журнал. – 2013. – № 5 (92). – С. 124–130.

5. *Навальный, С.В.* Электоральная культура как один из сегментов правовой жизни российского общества: общие подходы / С.В. Навальный // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 3. – С. 54–59.

6. *Рейбрук, Д.В.* Против выборов / Д.В. Рейбрук. – М. : Ад Маргинем Пресс, 2018. – 200 с.

7. *Ролз, Д.* Теория справедливости / Д. Ролз ; науч. ред. и предисл. В.В. Целищева. – 3-е изд. – М. : УРСС: ЛЕНАНД, 2017. – 536 с.

8. *Тепляшин, И.В.* Эффективность механизма правового регулирования: анализ подходов / И.В. Тепляшин, Г.Г. Фастович // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. – 2011. – № 3 (51). – С. 26–30.

9. *Урбинати, Н.* Искаженная демократия. Мнение, истина и народ / Н. Урбинати ; пер. с англ. Д. Кралечкин ; науч. ред. перевода В. Софронов. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2016. – 448 с.

10. *Финнис, Дж.* Естественное право и естественные права / Дж. Финнис ; пер. с англ. В.П. Гайдамака, А.В. Панихиной. – М. ; Челябинск : ИРИСЭН, Социум, 2019. – 554 с.

11. *Хабермас, Ю.* Структурное изменение публичной сферы: исследования относительно категории буржуазного общества / Ю. Хабермас ; с предисл. к переизданию 1990 г. ; пер. с нем. В.В. Иванова. – М. : Издательство «Весь Мир», 2016. – 334 с.

12. *Юсубов, Э.С.* О необходимости принятия избирательного кодекса России / Э.С. Юсубов, П.Н. Сизов // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 4. – С. 30–34.

УДК 342.8

## ЦЕНЗ БЕЗУПРЕЧНОЙ РЕПУТАЦИИ: СОДЕРЖАТЕЛЬНОЕ НАПОЛНЕНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ОТРАЖЕНИЯ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ СВОБОДНЫХ ВЫБОРОВ

*Слободчикова Светлана Николаевна,  
старший преподаватель кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
Института государства и права  
Байкальского государственного университета*

В статье анализируется проблематика введения ценза безупречной репутации для лиц, желающих реализовать конституционное право быть избранными в органы публичной власти и на выборные публичные должности. В ходе проведенного исследования С.Н. Слободчиковой делается вывод о том, что нормативное закрепление требования «обладания безупречной репутацией» приведет к умалению пассивного избирательного права независимо от уровня выборов. Вместе с тем автором предлагается закрепить в действующем избирательном законодательстве отдельные параметры, составляющие содержательное наполнение ценза безупречной репутации, а именно требования о том, чтобы кандидаты на выборные должности не были лишены родительских прав, а также об отсутствии у них определенных видов заболеваний.

**Ключевые слова:** пассивное избирательное право; избирательный ценз; безупречная репутация; допустимые ограничения; конституционное право быть избранным; свободные выборы; конституционно-правовая модель.

В современной конституционно-правовой модели свободных выборов должен обеспечиваться не только личный интерес, но и публичный, выражающийся в объективных итогах выборов и формировании на их основе легитимных органов публичной власти. В связи с этим с целью адекватного выражения воли и интересов избирателей к их представителям в органах публичной власти и на выборных публичных должностях могут предъявляться дополнительные требования, допустимо ограничивающие реализацию пассивного избирательного права.

В избирательной плоскости допустимые ограничения пассивного избирательного права можно рассматривать через призму избирательных цензов – обязательных условий, которые ограничивают осуществление конституционных прав и свобод и устанавливаются актом высшей юридической силы либо законом [15, с. 324]. Подобные избирательные цензы либо уже со-

держатся в действующем избирательном законодательстве, либо потенциально могут быть в нем закреплены. К потенциальным избирательным цензам, ограничивающим пассивное избирательное право, относится безупречная репутация. Однако предписание лицам, желающим реализовать свое конституционное право быть избранными, подтверждать свою безупречную репутацию представляется необходимым подвергнуть тесту на пропорциональность такого ограничения в фокусе международного, зарубежного и внутригосударственного правового осмысления исследуемой проблематики.

В международном измерении выработан комплекс европейских избирательных стандартов [20, с. 309], к которым относятся в первую очередь положения о праве на свободные выборы, закрепленные в Протоколе № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, принятом в Париже 20 марта 1952 года [14]. Во избежание нарушения международных обязательств государство,

вводя ограничения прав и свобод личности в национальное правовое пространство, должно руководствоваться общепризнанными нормами и принципами международного права [13, с. 192; 18, с. 56]. Актуальность международного изучения вопросов, связанных с ограничениями конституционных прав и свобод личности в фокусе статьи 3 Протокола № 1, возросла благодаря практике Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ). Так, общеевропейский стандарт допустимых ограничений прав и свобод личности сквозь призму правоприменительной практики начал формироваться в 80-х годах прошлого века. В 1987 году международный судебный орган в деле «Матью-Моэн и Клерфейт против Бельгии» указал, что государства обладают широкой дискрецией в установлении ограничений избирательных прав личности [22]. В дальнейшем ЕСПЧ отмечал, что такие пределы государственного усмотрения не могут быть неограниченными [21], важен дифференцированный подход [23]. Представляется, что при введении новых избирательных цензов, к примеру требования о безупречной репутации кандидата, во внутрисударственную плоскость необходимо также дифференцированно подходить к выбору условий, ограничивающих пассивное избирательное право, с учетом национальной специфики.

Исследование избирательных систем зарубежных государств свидетельствует об инклюзивности безупречной репутации в существующих правовых моделях выборов. К примеру, в статье 34 Конституции Республики Исландия 1944 года закреплено: «Всякий гражданин, обладающий правом голоса на выборах в Альтинг и незапятнанной репутацией, может быть избран в Альтинг» [3]. В России в настоящее время законодательное требование о подтверждении лицом, желающим реализовать свое пассивное избирательное право, именно факта безупречной репутации отсутствует. Однако в нормативной плоскости требование о безупречной репутации установлено, например, по отношению к кандидатам в члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации). Так, в статье 2 Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации

Федерального Собрания Российской Федерации» [7] указано, что такой кандидат должен обладать «безупречной репутацией». В частности, определяется, что кандидатом в члены Совета Федерации не может быть гражданин РФ, содержащийся в местах лишения свободы; осужденный, или имеющий, или имевший судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; осужденный и имеющий неснятую, непогашенную судимость за совершение преступлений экстремистской направленности; подвергнутый административному наказанию за совершение административных правонарушений по статье 20.3 (пропаганда или публичное демонстрирование нацистской символики) или 20.29 (производство и распространение экстремистских материалов) КоАП РФ.

Еще одним нормативно-правовым актом, закрепляющим в статье 8 ценз безупречной репутации, является Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [6]. Стоит отметить, что содержательные компоненты ценза безупречной репутации распространяются и на иных судей. Так, в статье 4 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [9] указано, что судьей не может быть кандидат, имеющий или имевший судимость, а также состоящий на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании.

Из приведенных примеров следует, что в России установление безупречной репутации содержательно связано с отсутствием таких параметров, как нахождение в местах лишения свободы или наложение иного вида уголовного наказания; факт совершения уголовного преступления; судимость; некоторые виды административных правонарушений; некоторые виды заболеваний.

В Федеральном законе от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [10] (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) в статье 4 указаны схожие параметры ценза безупречной репутации в отношении лиц, желающих реализовать свое пассивное избирательное

право. Однако в данном рамочном законе о выборах словосочетание «безупречная репутация» не закреплено, а сами критерии, составляющие содержательное наполнение исследуемого ценза, более дифференцированы.

В отличие от требований об отсутствии факта привлечения к уголовной ответственности и судимости в течение всей жизни, установленных в отношении кандидатов в члены Совета Федерации или судьи, в пункте 3<sup>2</sup> статьи 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав нормативно определено, что не имеют права быть избранными осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования неснятую или непогашенную судимость, а если судимость снята или погашена – до истечения 10 лет (если было совершено тяжкое преступление) и 15 лет (если – особо тяжкое преступление) со дня снятия или погашения судимости. Таким образом, факт совершения уголовного преступления и юридическое состояние судимости не накладывают полного ограничения на возможность реализовывать пассивное избирательное право в течение всей жизни личности, а ценз безупречной репутации предполагает именно отсутствие в биографии лица подобных юридических состояний. В связи с этим полагаем целесообразным исследовать возможность введения ценза безупречной репутации для кандидатов в представительные органы и на выборные публичные должности с точки зрения его допустимости.

Установление государством более широкого перечня ограничений пассивного избирательного права (по сравнению с ограничениями активного избирательного права) может считаться допустимым, если сами ограничения будут соответствовать следующим критериям:

- правомерность: в частности, в России согласно части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации [4] допустимые ограничения пассивного избирательного права могут быть введены федеральным законом (в данном контексте федеральный закон следует толковать расширительно: как федеральный конституционный закон и федеральный закон);

- необходимость: в отношении реализации пассивного избирательного права федераль-

ный законодатель может вводить более строгие ограничения и предъявлять повышенные требования к лицам, претендующим на замещение публичных должностей, если это необходимо для защиты правовой демократии от злоупотреблений правами и свободами, а равно от криминализации публичной власти;

- соразмерность: вводя допустимые ограничения пассивного избирательного права, государство не умаляет само существо конституционного права избирать, но обеспечивает объективные итоги выборов и адекватное выражение воли народа как источника власти;

- конституционно значимая цель: согласно части 3 статьи 55 Основного закона к таким целям относится защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, если федеральный законодатель путем принятия закона ограничивает реализацию пассивного избирательного права без учета указанных целей либо с учетом этих целей, но не в той мере, в какой это необходимо (непропорционально, чрезмерно), то тогда имеет место «умаление» конституционного права быть избранным [2, с. 25; 19, с. 52]. Конституционный Суд Российской Федерации, исследуя допустимость ограничений конституционных прав и свобод [17, с. 872], в постановлении от 15 января 2002 года № 1-П определил, что «целью обеспечения прав других лиц может обуславливаться только устанавливаемое федеральным законом соразмерное ограничение права. Вместе с тем ни законодатель, ни правоприменитель не вправе исходить из того, что этой целью может быть оправдано какое-либо существенное нарушение права, а также отказ в его защите, поскольку тем самым фактически допускалось бы умаление права как такового» [12].

Учитывая критерии допустимых ограничений прав и свобод, полагаем, что нет необходимости во введении в избирательное законодательство ценза безупречной репутации, подразумевающего отсутствие факта привлечения к уголовной ответственности и юридического состояния судимости в течение всей жизни лица, желающего реализовать пассивное избирательное право, так как в отличие от су-

дей и членов Совета Федерации кандидаты на выборные должности могут иметь судимость и при регистрации обязаны предоставить сведения о ней. Представляется, что вводить требование об отсутствии судимости в течение всей жизни кандидата неконституционно, так как бессрочное и недифференцированное ограничение пассивного избирательного права приводит к его умалению.

Как отмечалось выше, ценз безупречной репутации судей связан с отсутствием некоторых видов заболеваний (алкоголизма, наркомании, токсикомании). В зарубежных правовых моделях выборов данный критерий ценза безупречной репутации находит свое отражение. Так, в Мексике лица, употребляющие наркотические вещества, не участвуют в выборах [1, с. 296]. В Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав подобный критерий, ограничивающий реализацию пассивного избирательного права, не предусматривается. Однако следует отметить, что в случае избрания главы муниципального образования не на свободных выборах, а представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, лицам, желающим принять участие в конкурсе, необходимо подтверждать факт отсутствия таких заболеваний. К примеру, в Положении о порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Иркутска от 5 марта 2020 года № 007-20-080074/0, утвержденном Думой города Иркутска [11], указано, что гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, должен предоставить «документ (заключение медицинского учреждения) об отсутствии у гражданина заболевания, препятствующего поступлению на государственную гражданскую службу или ее прохождению, по форме № 001-ГС/у, утвержденной приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 14 декабря 2009 года № 984н».

Полагаем, предъявляя подобные требования к кандидатам в данной модели избрания главы муниципального образования, представительный орган местного самоуправления ориентируется на пункт 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской

Федерации» [5]. В обозначенном положении федерального закона для граждан РФ установлено ограничение на доступ к государственной службе в виде наличия заболевания, подтвержденного заключением медицинской организации. Представляется, что требование об отсутствии определенных видов заболеваний необходимо включить в перечень требований для кандидатов на выборные должности на всех уровнях власти, независимо от модели избрания, с целью обеспечения нравственности, прав и законных интересов других лиц, безопасности государства от деяний лица, подверженного воздействию алкоголя, наркотических и (или) психотропных веществ. Очевидно, что под воздействием подобных веществ лицо не может адекватно оценивать объективную сторону своих деяний, их последствия и причинно-следственную связь между деяниями и наступающими последствиями. В свою очередь, обеспечение публичного интереса в представительном органе и на выборных публичных должностях требует от лица полного осознания последствий принимаемых решений [16, с. 32]. В правовом государстве должны быть нормативные рычаги обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе и от лиц, чье состояние не позволяет должным образом исполнять принятые на себя обязательства.

Стоит отметить, что в зарубежной плоскости есть еще один критерий, содержательно определяющий безупречную репутацию. Так, в Нидерландах лица, лишённые родительских прав, не реализуют пассивное избирательное право [1, с. 296]. В проекте Закона о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [8] Конституцию РФ предлагается дополнить статьей 67<sup>1</sup>, в части 4 которой обозначить, что дети являются важнейшим достоянием РФ. Возможно, ценз, используемый в Нидерландах, имеет смысл ввести в федеральное законодательство о выборах. Подобная новелла представляется необходимой и соразмерной конституционно значимой цели защиты прав и законных интересов других лиц. Избранные кандидаты будут представлять интересы большинства, и возникает правомерный вопрос о доверии кандидатам в вопросе представления публичных интересов, если лица, же-

лающие реализовать пассивное избирательное право, не смогли представить и защитить интересы собственных детей.

Таким образом, представляется, что введение в избирательное законодательство требования «обладания безупречной репутацией» не соответствует критериям допустимых ограничений, закрепленных в части 3 статьи 55 Конституции РФ, и приведет к умалению конституционного права граждан быть избранными в органы публичной власти и на выборные публичные должности. Вместе с тем отдельные параметры, составляющие содержательное наполнение ценза безупречной репутации, а именно требования об отсутствии определенных видов заболеваний и лишения родительских прав, видится необходимым установить для лиц, получающих свой мандат от народа и обеспечивающих интерес большинства.

1. Арановский, К.В. Государственное право зарубежных стран : учеб. пособие / К.В. Арановский. – М. : Форум : ИНФРА-М, 2000. – 488 с.

2. Гойман, В.И. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву / В.И. Гойман // Государство и право. – 1998. – № 7. – С. 20–43.

3. Конституция Республики Исландия от 17 июня 1944 г. / пер. Р. Пашкова. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru>. Дата обращения: 15.03.2020.

4. Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 октября 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

5. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 16 декабря 2019 г. № 432-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

6. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. констит. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ ( в ред. от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

7. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ (в ред. от 2 декабря 2019 г. № 424-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50. – Ст. 6952.

8. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru). Дата обращения: 20.03.2020.

9. О статусе судей в Российской Федерации : закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (в ред. от 2 августа 2019 г. № 285-ФЗ) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 30. – Ст. 1792.

10. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 27 февраля 2020 г. № 27-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

11. Об утверждении положения о порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Иркутска : решение Думы города Иркутска от 5 марта 2020 г. № 007-20-080074/0. – Режим доступа: СПС «Консультант-Плюс». Дата обращения: 10.03.2020.

12. По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 6. – Ст. 626.

13. Приходько, Т.В. Действие прав человека в форме субъективных прав / Т.В. Приходько // Актуальные проблемы теории и практики правотворчества и правоприменения (к 20-летию юридического образования в БГУЭП) : сб. статей. – Иркутск : Изд-во БГУЭП. – 2015. – С. 191–194.

14. Протокол № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 44. – Ст. 5400.

15. Российское избирательное право от А до Я : словарь-справочник / под ред. В.В. Игнатенко ; Избирательная комиссия Иркутской области ; Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. – 2-е изд., испр. и доп. – Иркутск, 2014. – 400 с.

16. Рымарев, Д.С. Вина как необходимое условие конституционно-правовой ответственности участников выборов : монография / Д.С. Рымарев. – Иркутск : ИФ ИЗИПИ им. М.М. Сперанского, 2017. – 216 с.

17. Смолькова, И.В. Значение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации для уголовного судопроизводства / И.В. Смолькова, П.О. Преловский // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – № 5. – С. 870–878.

18. Чуксина, В.В. Глобализация, права человека и обязанности государств / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2010. – № 6. – С. 55–60.

19. Якимова, Е.М. Допустимые ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере предпринимательской деятельности / Е.М. Якимова // Вестник Омского ун-та. – 2018. – № 2 (55). – С. 49–54. – (Сер.: Право).

20. Якимова, Е.М. Свободные выборы как международный избирательный стандарт / Е.М. Якимова // Евразийский интеграционный проект: цивилизационная идентичность и глобальное позиционирование : сб. материалов Международного байкальского форума. – Иркутск, 2018. – С. 309–311.

21. Hirst v. United Kingdom : European Court of Human Rights' Judgment of 6 October 2005 (№ 74025/01) // European Court of Human Rights' Official Database «HUDOC». – Режим доступа: <http://www.hudoc.echr.coe.int>. Дата обращения: 15.03.2020.

22. Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium : European Court of Human Rights' Judgment of 2 March 1987 (№ 9267/81) // European Court of Human Rights' Official Database «HUDOC». – Режим доступа: <http://www.hudoc.echr.coe.int>. Дата обращения: 15.03.2020.

23. Scoppola v. Italy : European Court of Human Rights' Judgment of 22 May 2012 (№ 10249/03) // European Court of Human Rights' Official Database «HUDOC». – Режим доступа: <http://www.hudoc.echr.coe.int>. Дата обращения: 15.03.2020.

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОКРАЩЕНИЯ СРОКОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ И ИХ ИЗМЕНЕНИЯ ПРИ ОТЛОЖЕНИИ ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИЙСКОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

**Коровин Евгений Михайлович,**  
старший преподаватель кафедры конституционного  
и административного права юридической школы ДВФУ,  
председатель избирательной комиссии  
Надеждинского сельского поселения

В статье анализируются проблемы изменения установленных сроков проведения избирательной кампании как в связи с сокращением сроков осуществления избирательных действий, так и отложением голосования на выборах. Рассматривается правовая природа календарного плана основных мероприятий по подготовке и проведению выборов. Анализируются новеллы избирательного законодательства, принятые в рамках борьбы с распространением новой коронавирусной инфекции, и первая практика их применения. Автор приходит к выводу о необходимости закрепления дефиниции «избирательные действия» и более подробного регулирования процедур изменения темпоральных характеристик избирательной кампании и сопутствующих им полномочий избирательных комиссий.

**Ключевые слова:** избирательная кампания; отложение голосования; режим повышенной готовности; избирательные действия; сокращение сроков; календарный план.

Избирательная кампания, в период проведения которой преимущественно и реализуются электоральные права российских граждан, характеризуется строго ограниченными временными рамками. Немаловажное значение для участия граждан в выборах имеют установленные законом сроки совершения различных избирательных действий, соблюдение или, напротив, отступление от которых может как способствовать, так и препятствовать реализации права граждан РФ иметь своих представителей в органах публичной власти. Оценивая состояние отечественного законодательства о выборах, нельзя не признать, что оно по-прежнему находится в активном поиске наиболее рациональных избирательных формул и конструкций, в том числе в вопросах, касающихся конкретных темпоральных параметров (периодов, моментов), с которыми сопряжено возникновение, изменение или прекращение избирательных прав и обязанностей. Как следствие, электоральные сроки являются неотъемлемым элементом

механизма правового регулирования выборов, придающим динамику всему избирательному процессу и связывающим воедино отдельные действия и решения различных участников выборов.

Сроки назначения и проведения выборов в органы публичной власти установлены в соответствующих законах и обусловлены истечением нормативных сроков полномочий избранных органов и должностных лиц, появлением вакансии в представительном органе, досрочным прекращением полномочий выборного должностного лица либо тем, что представительный орган остался в неправомочном составе.

Временные параметры избирательной кампании могут как сокращаться, так и увеличиваться в установленных законом случаях в результате волеизъявления различных субъектов. В более короткие сроки избирательная кампания может быть проведена по воле органа, уполномоченного на назначение выборов, при проведении дополнительных, досрочных и повторных вы-

боров путем сокращения сроков принятия решения о назначении выборов и сроков совершения избирательных действий.

Увеличение продолжительности кампании возможно в том случае, если к дню голосования число претендентов на замещение вакантных мандатов меньше количества мандатов или равно ему, либо зарегистрирован только один список кандидатов, не зарегистрировано ни одного списка кандидатов. Таким образом, причиной отложения голосования становится отсутствие интереса граждан, обладающих пассивным избирательным правом, к реализации этого права, отсутствие намерений избирательного объединения участвовать в выборах.

В случае необходимости проведения повторного голосования мы также сталкиваемся с увеличением длительности избирательной кампании. Но это прямое следствие применения мажоритарной системы абсолютного большинства. Повторное голосование, как правило, проходит через две недели после основного, но законом допускается и встречается на практике проведение второго тура выборов и через неделю, и через три.

С апреля 2020 года дополнительным фактором, влияющим на сроки назначения выборов и проведения голосования, является режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

«Заглавным элементом механизма эффективных выборов исследователи видят создание четких, понятных для граждан законодательных правил» [1]. Как справедливо указывал профессор Р.Т. Биктагиров, этот абсолютный постулат юридической техники особенно важен при проведении выборов в экстраординарных ситуациях, когда нарушается нормальное течение политических процессов [2]. Принципы периодичности и обязательности проведения выборов, а также принцип непрерывного функционирования органов публичной власти постепенно воплотились в невозможность отказа от назначения выборов, от проведения голосования в установленный законом срок. До последних изменений в законодательство в связи с эпидемией коронавируса [9] основания для отложения голосования, назначения нового дня голосования были четко прописаны законодательно.

Принятый 1 апреля 2020 года федеральный закон [9] наделил избирательные комиссии полномочиями по отложению голосования на выборах в целях защиты жизни и здоровья граждан при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации. Безусловно, проведение полноценной избирательной кампании в неблагоприятной эпидемической обстановке вряд ли возможно. Законодатель экстренно отреагировал на ситуацию. Насколько удачен выбранный подход к решению проблемы? Насколько предложенный рецепт внимательно продуман и скрупулезно проработан?

Понятие «режим повышенной готовности» в отличие от «чрезвычайной ситуации» не содержится в Федеральном законе № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [11], там лишь упомянуто, что органы управления и силы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций функционируют в режиме повышенной готовности при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации (подпункт «б» пункта 6 статьи 4.1). Признаки или степени угрозы в указанном законе не названы. Вероятно, такие расплывчатые формулировки послужили основанием для того, чтобы право откладывать голосование не возникало вследствие лишь факта введения одного из этих режимов, а только при наличии непосредственной угрозы жизни и здоровью граждан.

Полномочиями по введению режимов повышенной готовности и чрезвычайной ситуации обладает достаточно большой круг субъектов – от руководителя организации и главы администрации поселения до Правительства и Президента РФ – в соответствии с характером ситуации и ее территориальным распространением. Полагаем, что это может порождать соблазн для злоупотребления правом введения режима повышенной готовности с целью перенести проведение избирательной кампании по тем или иным политическим причинам. В этой связи примечательно, что полномочиями по отложению голосования наделены не соответствующие избирательные комиссии, а комиссии уровнем выше. На первый взгляд, такой подход не вполне коррелирует с самостоятельностью каждого из уровней публичной власти – вопрос о проведении выборов решается на другом властном этаже.

Так, например, при наличии оснований откладывать голосование на выборах в городском или сельском поселении, где комиссией, организующей выборы, является избирательная комиссия муниципального образования, избирательная комиссия субъекта РФ, не входя в систему избирательных комиссий на данных выборах, может вмешаться в избирательный процесс и отложить голосование. Но сделать она это может только по мотивированному предложению избирательной комиссии, организующей выборы (подпункт 1 пункта 2 статьи 10<sup>1</sup> Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) [16]. Аналогичный подход использован при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на территории субъекта РФ или в двух и более его муниципальных образованиях, когда полномочиями на отложение голосования наделяется Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее – ЦИК РФ).

ЦИК РФ, избирательные комиссии субъектов РФ, реализуя свои полномочия по контролю за соблюдением избирательных прав граждан, призваны выступать своеобразным фильтром, исключаяющим политическую, местническую мотивированность использования института отложения голосования. Вышестоящим комиссиям должно быть проще избегать искушения откладывать выборы по политическим мотивам. С другой стороны, в законе должны быть более подробно прописаны все процедуры принятия решения. В частности, четко установлено, что предложение избирательной комиссии, организующей выборы, должно быть принято на ее заседании, а в случае невозможности проведения заседания – поддержано большинством членов комиссии в ином порядке.

Закон гласит, что при отложении голосования на соответствующих выборах органы и депутаты исполняют свои полномочия до отмены режима повышенной готовности и (или) чрезвычайной ситуации и избрания нового состава указанных органов или депутатов. Это естественно и оправданно, если речь идет об очередных выборах. Однако в случае досрочного прекращения полномочий выборного должностного лица, органов или депутатов представительного органа, влекущего за собой неправомочность данного

органа, для выборов, проводимых в связи с признанием представительного органа неправомочным, либо дополнительных выборов депутатов представительного органа, необходимых для восстановления полномочности, такая формула не работает.

Предусмотрено, что отложенное голосование может быть на выборах, которые еще только должны быть назначены. Ни с точки зрения логики, ни с точки зрения юридической техники не ясно, как может быть отложено голосование на тех выборах, которые юридически еще не существуют. Если такое решение соответствующей избирательной комиссией принято, то какие правовые последствия оно несет для органа, уполномоченного принимать решение о назначении выборов в установленные законодателем сроки? Этот орган (как правило, представительный) должен тем не менее назначить выборы, изначально придав им статус отложенных, или должен дожидаться решения об отмене отложения голосования. Но и в этом случае не вполне ясно, каким образом можно прекратить отложение голосования, если выборы как таковые назначены не были. Полагаем, что законодатель следовало быть более последовательным и прямо предусмотреть право соответствующих избирательных комиссий приостанавливать полномочия органов по принятию решения о назначении выборов на определенный срок.

Вопрос о сроках отложения представляется наименее проработанным. Вновь принятое законодательство никак не конкретизирует срок, на который может откладываться голосование (как и выборы, которые должны были быть назначены). Первая практика применения закона свидетельствует о том, что такое правовое регулирование допускает простое замораживание ситуации без временной конкретизации. Так, ЦИК РФ своим постановлением от 3 апреля 2020 года [17] отложила голосование в 109 избирательных кампаниях, приостановив действия по подготовке и проведению выборов на неопределенный срок.

Отдельным пунктом ЦИК РФ отложила голосование на выборах, референдумах, которые должны быть назначены в соответствии с законодательством РФ, при этом их назначение приходится на период действия режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на соответствующей территории. Также

ЦИК РФ не конкретизировала избирательные кампании и сроки их назначения, не указала срок, в течение которого будет действовать это отложение. В связи с этим можно сделать вывод, что в июне в каждом субъекте РФ будет отдельно решаться вопрос о назначении выборов на единый день голосования 13 сентября 2020 года в зависимости от действия режима повышенной готовности.

При этом постановление ЦИК РФ принято на основании подпункта 3 пункта 2 статьи 10<sup>1</sup> Федерального закона № 67-ФЗ, которым предоставляется возможность откладывать голосование на территории РФ либо на территории двух и более субъектов РФ. В обоснование своего решения ЦИК РФ сослалась на Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 239 [12] и информацию избирательных комиссий субъектов РФ. Однако данным указом высшим должностным лицам регионов было предписано обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий, но режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации не вводился.

Пункт 3 статьи 10<sup>1</sup> Федерального закона № 67-ФЗ предусматривает, что сроки и порядок совершения избирательных действий в случае принятия соответствующей избирательной комиссией решения об отложении голосования определяются этой комиссией в каждом конкретном случае исходя из особенностей режима повышенной готовности и (или) чрезвычайной ситуации на соответствующей территории. Закон прямо не требует определять эти сроки и порядок непосредственно при принятии решения об отложении голосования. ЦИК РФ воспользовалась возможностью отсрочки и на настоящий момент таких решений еще не принимала.

Стоит отметить, что избирательное законодательство не раскрывает понятие «избирательные действия». До последних изменений данное понятие использовалось в десяти статьях Федерального закона № 67-ФЗ. Трижды – закрепляя избирательные права граждан РФ и иностранных граждан. Дважды – устанавливая обязанность избирательных комиссий информировать о сроках и порядке совершения избирательных действий, регулируя вопрос о дополнительном выдвижении кандидатов, гарантируя осуществление избирательных действий главой местной администрации, а также предусматривая возможность

сокращения сроков избирательных действий при проведении повторных, досрочных и дополнительных выборов. ЦИК РФ, разъясняя избирательным комиссиям порядок расчета сроков осуществления избирательных действий [13], также не дает определение этого понятия.

М.С. Матейкович полагает, что «под избирательными действиями следует понимать юридические факты, являющиеся результатом сознательной активной деятельности людей, органов публичной власти, общественных объединений и иных субъектов по претворению в жизнь норм избирательного права» [8], выделяя при этом правомерные действия и неправомерные (деликты). Такое понимание избирательных действий хоть и верное, но не раскрывает их в динамике. Понимание действий как результата не позволяет рассмотреть их как процесс, как протяженную во времени избирательную процедуру. С.М. Шахрай, определяя понятие выборов, говорит о том, что это растянутая во времени избирательная кампания, совокупность этапов избирательных действий и процедур [22]. В рамках нашего исследования мы будем рассматривать избирательные действия в качестве элементов стадий избирательного процесса, сроки совершения которых нормативно закреплены.

Ранее нами уже высказывалась точка зрения о том, что «применительно к вопросу о сокращении установленных законом сроков, по мнению автора, под избирательными действиями следует понимать такие действия участников избирательных правоотношений, для осуществления которых в законе предусмотрен конкретный промежуток времени» [6]. Последние законодательные новации вновь актуализируют вопрос о необходимости закрепления понятия «избирательные действия».

Конституцией РФ предусмотрена «перекрестная» модель назначения федеральных выборов: выборы Президента назначает Совет Федерации, а выборы депутатов Государственной Думы – Президент. На уровне регионов и муниципальных образований правом назначения выборов наделяются представительные органы. Как следствие, в случае появления необходимости в назначении досрочных выборов (ропуск представительного органа или признание неправомерности его состава) обязанность принять такое решение возникает у соответствующей

избирательной комиссии, так как уполномоченный на то законом орган всегда отсутствует. При этом комиссии принимают решение о назначении досрочных выборов на основании пункта 8 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ [16] и в сроки, установленные данным пунктом, но реализуют возможность сокращения сроков избирательных действий, предусмотренную пунктом 7 вышеназванной статьи.

Продолжительность той или иной стадии избирательного процесса устанавливается законом в зависимости от продолжительности избирательной кампании в целом. В связи с тем, что все стадии и этапы избирательного процесса взаимосвязаны, уменьшение периода избирательной кампании влечет за собой сокращение отдельных ее стадий, времени осуществления конкретных избирательных действий. Так, при сокращении срока назначения выборов остается меньше времени для проведения избирательной кампании, что заставляет уменьшать сроки для выдвижения и регистрации кандидатов.

Как справедливо указывал С.Д. Князев, «сроки выдвижения кандидатов играют исключительно важную роль в осуществлении всех составляющих данную стадию электорального процесса юридических процедур. Они выступают в качестве одного из основных связующих элементов избирательных действий всех участников выборов применительно ко всей избирательной кампании и каждому образующему ее этапу, определяют последовательность реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления» [5].

На повторных и дополнительных выборах право сократить сроки избирательных действий законодатель просто предоставляет органу, уполномоченному законом назначать выборы, не конкретизируя, когда может быть принято соответствующее решение. В случае досрочных выборов такое сокращение сроков должно производиться при назначении выборов. При этом в отличие от повторных и дополнительных выборов прямо не указано, что данное сокращение осуществляется решением. Полагаем, что это может быть само решение о назначении выборов [14], отдельное решение о сокращении сроков избирательных действий, принятое одновременно с решением о назначении выборов, либо иной акт уполномоченного законом органа.

Например, сокращение сроков избирательных действий может быть подробно закреплено и в календарном плане подготовки и проведения данных выборов, утверждаемом избирательной комиссией, организующей выборы. «Избирательный календарь фактически и юридически регламентирует сроки осуществления отдельных избирательных действий и процедур на той или иной стадии избирательного процесса» [4]. Как правило, календарный план является вспомогательным информативным, а не юридически обязывающим документом. Любой участник конкретной избирательной кампании может самостоятельно составить избирательный календарь – определить сроки совершения тех или иных избирательных действий. При проведении основных выборов или иных видов выборов, проводимых без сокращений сроков избирательных действий, – на основании норм соответствующего закона. При проведении выборов с сокращенными сроками избирательных действий – на основе действующего избирательного законодательства, а также решения о назначении таких выборов и сокращении сроков избирательных действий. И в этом случае календарный план подготовки и проведения выборов приобретает черты нормативного правового акта, которым избирательная комиссия устанавливает общеобязательные правила поведения – сроки, в которые субъекты избирательного процесса могут осуществлять те или иные избирательные действия.

Недостаточная правовая определенность в регулировании порядка сокращения сроков избирательных действий на практике может привести к делегитимации всей избирательной кампании. Так, в 2015 году территориальная избирательная комиссия г. Спасск-Дальний Приморского края (далее – ТИК), назначая досрочные выборы депутатов Думы городского округа Спасск-Дальний, пунктом 2 своего решения сократила срок назначения выборов и сроки всех избирательных действий в период подготовки досрочных выборов на одну треть, не конкретизируя перечень сокращаемых избирательных действий. Через день после назначения выборов ТИК утвердила [19] календарный план основных мероприятий по подготовке и проведению выборов, в котором часть сроков совершения избирательных действий была сокращена на одну треть, часть осталась неизменной, некото-

рые сроки были сокращены более чем на одну треть, некоторые менее чем на одну треть. В частности, сроки изготовления избирательных бюллетеней, подачи заявлений о голосовании вне помещения для голосования, представления итогового финансового отчета и ряд других сокращены не были. Срок представления в ТИК документов для регистрации кандидатов (списков кандидатов) был определен как не ранее чем за 34 дня и не позднее чем за 24 дня до дня голосования. В то время как при сокращении на одну треть он должен был быть не ранее 34 и не позднее 27 дней.

Представляется, что такая конкретизация сокращенных сроков избирательных действий превратила календарный план из информационно-вспомогательного документа в нормативный. К аналогичному выводу пришла и Избирательная комиссия Приморского края, расценив решение ТИК об утверждении календарного плана в качестве изменений в ранее принятое решение о назначении выборов в части срока осуществления избирательных действий [15]. С данной позицией согласился и Приморский краевой суд, указав в своем решении, что «календарный план, обнародованный посредством его опубликования на официальном сайте городского округа Спасск-Дальний, распространял свое действие на неопределенный круг лиц и был рассчитан на неоднократное применение в ходе проведения избирательной кампании по выборам депутатов Думы городского округа Спасск-Дальний, поскольку определял права и обязанности избирательных объединений, кандидатов и граждан, обладающих пассивным избирательным правом, то есть по своей правовой природе он являлся нормативным правовым актом, применение которого было неразрывно связано с применением решения» [21] о назначении выборов. Рассмотрев многочисленные жалобы и обращения, связанные с досрочными выборами Думы городского округа Спасск-Дальний, Избирательная комиссия Приморского края считала, что «решение (о назначении досрочных выборов) было принято с нарушением действующего законодательства о выборах, а также повлекло невозможность реализации избирательных прав граждан, избирательных объединений на равных, соответствующих закону условиях» [15]. А также, что «восстановить нарушенные избирательные права в настоящее время объек-

тивно не представляется возможным, а проходящая избирательная кампания в своей основе несет неустранимые дефекты, обусловленные изначально незаконным сокращением предусмотренных законом избирательных сроков. Соответственно, проведение выборов с нарушенными законодательными параметрами ведет к объективной невозможности выявить действительную волю избирателей и к необходимости отмены указанных решений ТИК» [15].

Как справедливо указывает В.В. Вискулова, «любое затягивание избирательных действий (пусть и в пределах установленных законом сроков), любые отказ, отмена регистрации кандидатов, списков кандидатов воспринимаются гражданами и их объединениями болезненно, провоцируя слухи о “теориях заговора”» [3]. Все действия и решения избирательной комиссии как правоприменительного органа должны строго соответствовать нормам закона. Но и закон не должен иметь пробелов, должен быть сформулирован четко и однозначно, не допускать различных толкований.

Приведенный пример отнюдь не свидетельствует о том, что избирательные комиссии должны быть исключены из принятия решений о сокращении сроков избирательных действий.

Назначение выборов (то есть определение конкретной даты голосования) – простое и во многом политическое решение. Сокращение сроков избирательных действий достаточно скрупулезный процесс, требующий глубоких познаний в избирательном законодательстве и практических навыков проведения выборов. Урегулировать все возможные варианты на законодательном уровне довольно сложно. Избирательная комиссия, организующая выборы, не только формально наделена полномочиями по обеспечению реализации избирательных прав граждан и других участников избирательного процесса, но и обладает всей полнотой информации о юридических, технологических, организационных, финансовых аспектах предстоящей «сокращенной» избирательной кампании.

Многие установленные в законе сроки касаются деятельности избирательной комиссии, организующей выборы, и нижестоящих избирательных комиссий. В связи с этим представляется, что именно избирательная комиссия наиболее квалифицированно может определить, какие сроки совершения избирательных дей-

ствий целесообразно и необходимо сократить, и принять взвешенное, досконально просчитанное решение о таком сокращении. Видится логичным полномочие по сокращению конкретных сроков совершения избирательных действий отнести к компетенции избирательных комиссий, организующих выборы, оставив за представительными органами и уполномоченными законом должностными лицами принятие решения о назначении выборов. Избирательная комиссия, организующая выборы, должна обладать полномочиями самостоятельно определять сроки избирательных действий, подлежащие сокращению, исходя из общей цели – проведение выборов в установленные сроки и с максимально возможным соблюдением прав в первую очередь избирателей, кандидатов и избирательных объединений, предоставлением достаточного времени для совершения всех необходимых избирательных действий.

Реализация такого предложения позволит снять еще одно противоречие, имеющееся в настоящее время в законодательстве. При проведении повторных выборов законодатель допускает продление полномочий окружных избирательных комиссий. Такое продление полномочий позволяет избегать вынужденного сокращения избирательных действий, увязанных с данными комиссиями, – в первую очередь сроков выдвижения кандидатов (списков кандидатов). Однако решение о продлении полномочий окружных избирательных комиссий вправе принять только избирательная комиссия, организующая выборы. В настоящее время это может быть сделано избирательной комиссией только после того, как орган, назначающий выборы, уже определит, какие сроки подлежат сокращению. То есть нарушена логика последовательности действий. Передача полномочий по сокращению сроков электоральных действий избирательным комиссиям позволит подойти комплексно к решению всех вопросов, связанных с «сокращенными» выборами.

Из смысла законодательных установлений можно сделать вывод, что сокращены могут быть те избирательные действия, которые должны осуществляться после принятия решения о назначении выборов. Различные субъекты избирательного процесса выполняют многочисленные разноплановые процедуры, которые можно отнести к избирательным действиям:

формирование избирательных комиссий, выдвижение кандидатов, сбор подписей, представление документов на регистрацию, проверка подписей, предвыборная агитация, составление списков избирателей, голосование, определение результатов выборов и их опубликование, рассмотрение избирательных споров и многие другие. Сроки совершения практически всех избирательных действий установлены в законах. Пункт 1 статьи 64 Федерального закона № 67-ФЗ устанавливает, что «время начала и окончания голосования на выборах, референдуме устанавливается законом. Продолжительность голосования не может составлять менее десяти часов». Большинство законов установлено время голосования на выборах с 8:00 до 20:00, то есть 12 часов. Например, вызывает сомнение оправданность сокращения времени голосования избирателей в день голосования в помещении для голосования на одну треть, то есть до 8 часов. Допустимо ли будет сократить срок на обжалование в суд решения комиссии о регистрации (отказе в регистрации) с 10 дней до 7 дней? Либо изменение времени окончания приема заявлений о голосовании вне помещения для голосования? Приведенные примеры говорят о том, что должны быть исключения либо, что более разумно, конкретный перечень избирательных действий, которые могут быть сокращены при проведении досрочных, повторных или дополнительных выборов.

Безусловно, само по себе сокращение сроков избирательных действий – полезный и востребованный институт. Он позволяет в экстраординарной ситуации (при досрочных, повторных или дополнительных выборах) в скорейшие сроки сформировать представительный орган или заместить вакантный выборный мандат. Действующее избирательное законодательство недостаточно полно регулирует основания и порядок сокращения сроков избирательных действий, не устанавливает, какие избирательные действия сокращены быть не могут. Допускает различное регулирование момента принятия решения о сокращении избирательных сроков при проведении досрочных, повторных или дополнительных выборов. Все это может приводить к нарушению избирательных прав граждан.

Изменение продолжительности избирательной кампании, в том числе и возможность ее увеличения, обусловлено необходимым време-

нем для реализации избирательных прав. Принцип обязательности выборов требует, чтобы назначенные выборы завершились определенным результатом. В отсутствие необходимого для реализации принципа альтернативности выборов количества кандидатов (списков кандидатов) по общему правилу избирательная кампания не завершается безрезультатно, а откладывается для дополнительного выдвижения кандидатов.

Отложение голосования на выборах возможно не только по объективным (режим повышенной готовности и чрезвычайной ситуации), но и по субъективным причинам (отсутствие кандидатов на выборную должность). Рассматривая правовой статус кандидатов через призму электоральных сроков, необходимо остановиться на сроке прекращения данного статуса, возможности восстановления в статусе кандидата, также законодательной неопределенности правового положения зарегистрированного кандидата в случае отложения выборов.

Давая согласие баллотироваться, гражданин РФ не только реализует свое гарантированное Конституцией РФ право, но и становится важным участником конституционных правоотношений, связанных с формированием органов публичной власти, наделением полномочиями выборного должностного лица. Это накладывает на него определенные обязательства, связанные с реализацией принципов обязательности и альтернативности выборов. Например, право снять свою кандидатуру ограничено определенными временными рамками. Если кандидат выдвинут в составе списка кандидатов, то снять свою кандидатуру он может не позднее чем за 15 дней до дня голосования. Если кандидат баллотируется в порядке самовыдвижения, то этот срок составляет пять дней. В обоих случаях при наличии вынуждающих к тому обстоятельств такое заявление может быть подано не позднее чем за один день до дня голосования. Избирательное объединение ограничено теми же сроками: 15 дней для исключения кандидата из списка кандидатов и пять дней для отзыва списка кандидатов или кандидата по единственному избирательному округу.

Претенденты на занятие выборных должностей должны ответственно подходить к своему участию в выборах. Досрочное прекращение ими избирательной кампании ведет не только к необходимости изменять текст избиратель-

ного бюллетеня, но и, что более существенно, к отложению голосования, если оставшихся претендентов будет недостаточно для проведения альтернативных выборов. Установленные ограничения по времени снятия своих кандидатур (отзыва списка кандидатов) препятствуют злоупотреблению кандидатами своим правом в тех случаях, когда к завершающей стадии избирательной кампании кандидаты (избирательные объединения) приходят к выводу о неминуемом поражении на выборах и своим выходом из борьбы способны сорвать проведение выборов. Как справедливо указывал Конституционный Суд РФ, «в целях предотвращения негативных для избирательного процесса последствий и злоупотребления свободой участия в выборах – определенный срок для снятия зарегистрированным кандидатом своей кандидатуры при условии обеспечения баланса между свободой участия в выборах и требованиями их результативности, недопущения злоупотребления правами, срыва выборов, а также при соблюдении критериев возможных ограничений избирательных прав» [20].

Пункт 33 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ предусматривает, что если к дню голосования в одномандатном (многомандатном) избирательном округе число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа депутатских мандатов или равным ему либо если в едином избирательном округе будет зарегистрирован только один кандидат, список кандидатов или не будет ни одного зарегистрированного кандидата, списка кандидатов, голосование в таком избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладывается на срок не более трех месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов и осуществления последующих избирательных действий.

Действующее законодательство в случае отложения голосования на выборах никак не уточняет статус выдвинутого или зарегистрированного кандидата, который остался без соперника. Такой пробел в законодательстве порождает неопределенность правового статуса выдвинутого, а тем более зарегистрированного кандидата в период отложения голосования. Вправе ли этот кандидат продолжать ведение предвыборной агитации после отложения голосования, вправе ли он пользоваться избирательным фондом?

Если зарегистрированный кандидат находится на государственной или муниципальной службе либо работает в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и ушел в связи с этим в отпуск, то вправе ли он выйти из отпуска на период отложения голосования? На практике такой неопределенный статус может длиться достаточно долго.

Так, например, голосование на повторных выборах главы Надеждинского сельского поселения Приморского края, изначально назначенное на 13 сентября 2009 года, было отложено для дополнительного выдвижения кандидатов на 14 марта 2010 года. На этих выборах кандидат, выдвинутый 27 июня 2009 года, был зарегистрирован только 10 февраля 2010 года [24].

Законодательно не определено, с какого момента при отложении голосования для дополнительного выдвижения кандидатов возобновится осуществление избирательных действий, в том числе и дополнительное выдвижение кандидатов.

В отсутствие правовой определенности избирательные комиссии, организующие выборы, вынуждены самостоятельно заполнять законодательные пробелы, устанавливая сроки совершения избирательных действий. Так, в приведенном ранее примере отложения голосования на повторных выборах главы Надеждинского сельского поселения муниципальная избирательная комиссия, отложив голосование на 14 марта 2010 года, определила, что дополнительное выдвижение кандидатов и «осуществление последующих избирательных действий начинается с 12 января 2010 года» [18]. Вместе с тем избирательная комиссия – правоприменительный орган и должна организовывать выборы в четких рамках, установленных законом, а не самостоятельно определять сроки совершения избирательных действий.

Разрешением подобных коллизий могло бы стать введение института приостановления полномочий кандидата и возложение на избирательную комиссию обязанности при отложении голосования фиксировать дату, с которой начинается выдвижение новых кандидатов и восстанавливается статус ранее выдвинутого кандидата в порядке, предусмотренном законом.

Институт приостановления полномочий кандидата (в данном случае – только зарегистрированного кандидата) может быть использован еще

в одном случае. При проведении повторного голосования статус кандидатов, не прошедших во второй тур выборов, прекращается со дня назначения повторного голосования. До дня повторного голосования зачастую происходит выбытие одного из двух кандидатов по тем или иным причинам. В соответствии с пунктом 3 статьи 71 Федерального закона № 67-ФЗ место выбывшего кандидата занимает кандидат, ранее участвовавший в данных выборах, следующий по числу полученных голосов на основных выборах. В этом случае статус кандидата, утраченный после принятия решения о назначении повторного голосования, восстанавливается решением избирательной комиссии в полном объеме. В период до восстановления статуса кандидата на такое лицо не распространяются трудовые гарантии, особый порядок привлечения к административной и уголовной ответственности. Кандидат может оперативно закрыть специальный избирательный счет своего избирательного фонда, что создает трудности при возобновлении его деятельности как кандидата.

Применительно к возобновлению статуса кандидата при повторном голосовании в научной литературе высказывались различные предложения. Так, Ю.Н. Лебедева полагает, что кандидаты, принимавшие участие в голосовании, но не попавшие в избирательный бюллетень для повторного голосования, «одновременно с утратой статуса кандидата приобретают статус резервного кандидата» [7]. Автор сама признает, что данный статус в принципе не предполагает наличия каких-либо особых прав и обязанностей, за исключением возможности вновь приобрести все права и обязанности кандидата при определенных законом обстоятельствах. Полагаем, что введение наряду с «кандидатом» и «зарегистрированным кандидатом» нового правового статуса «резервный кандидат» не вполне оправдано. Каких-либо отличных от кандидатов и зарегистрированных кандидатов прав, обязанностей или ответственности у резервного кандидата не просматривается. За исключением права восстановить свой статус зарегистрированного кандидата при наличии совокупности двух обстоятельств: выбытия зарегистрированного кандидата и получения наибольшего количества голосов избирателей в ходе основных выборов по отношению к другим кандидатам. При таких обстоятельствах представляется уместнее гово-

речь о временном приостановлении статуса зарегистрированного кандидата, чем о возникновении некоего нового статуса.

Следует иметь в виду, что, так как граждане РФ осуществляют пассивное избирательное право на добровольной основе, наделение кандидата, утратившего статус зарегистрированного кандидата, правами и обязанностями, связанными со статусом, возможно только с согласия такого кандидата. Иное положение вещей было бы нарушением конституционных критериев свободных выборов, определяющих в том числе допустимые пределы ограничения пассивного избирательного права [20]. В случае, если статус кандидатов, не участвующих в повторном голосовании, будет не прекращаться, а лишь приостанавливаться до дня повторного голосования, будет значительно проще при необходимости реализовать решение о возвращении кандидата в избирательную кампанию. Введение такого статуса, как «кандидат, полномочия которого приостановлены», позволит в полном объеме гарантировать возобновление (при необходимости) избирательной кампании. Ограничениями для такого участника выборов станут невозможность назначения доверенным лицом кандидата, участвующего в повторном голосовании, а также, если кандидат до выдвижения являлся членом избирательной комиссии с правом решающего голоса и его полномочия в этом качестве были приостановлены, – восстановление полномочий члена избирательной комиссии.

Восстановление статуса зарегистрированного кандидата в процессе повторного голосования оставляет слишком мало времени на избирательную кампанию. Проблему темпорального выравнивания агитационного и организационного потенциала таких кандидатов в некоторых субъектах РФ решают дополнительные временные гарантии для кандидатов, возобновивших свой статус, за счет отложения дня повторного голосования.

В качестве примера можно привести пункт 3 статьи 65 Закона Республики Хакасия от 28 июня 2012 года № 52-ЗРХ «О выборах Главы Республики Хакасия – председателя правительства Республики Хакасия» [10]. Данное положение предусматривает, что если кандидат, участвующий в повторном голосовании, выбыл, то его место передается следующему кандидату по его заявлению. Заявление должно быть подано

не позднее чем на второй день со дня выбытия кандидата, по которому первоначально назначено повторное голосование. В этом случае повторное голосование проводится в первое воскресенье по истечении 14 дней со дня подачи заявления.

Иногда это превращается в определенную электоральную технологию. Наиболее яркий пример – выборы высшего должностного лица Республики Хакасия в 2018 году, когда последовательно три кандидата восстанавливали свой статус, а затем от него отказывались, и этап повторного голосования затянулся на два месяца.

Голосование на выборах главы Республики Хакасия состоялось 9 сентября 2018 года. Повторное голосование в связи с выбытием кандидатов последовательно назначалось, а затем отменялось, на 23 сентября, на 7 октября, на 21 октября. Состоялось в итоге 11 ноября 2018 года по одной оставшейся кандидатуре [23].

Полагаем, что назрели поправки в законодательство, регулирующие механизм изменения темпоральной составляющей избирательной кампании.

Необходимо законодательно закрепить понятие «избирательные действия» и урегулировать процедуры отложения голосования и сокращения сроков избирательных действий. Требуются уточнения действующего законодательства, связанные с порядком и сроками назначения досрочных, повторных и дополнительных выборов, а также сокращением сроков избирательных действий. Регулирование условий, порядка сокращения сроков избирательных действий должно быть унифицированным для досрочных, повторных и дополнительных выборов.

Перспективным представляется наделение избирательных комиссий, организующих выборы, полномочиями по определению и конкретизации сроков совершения избирательных действий как в случае отложения голосования, так и при сокращении сроков избирательной кампании, в том числе через повышение значения календарного плана основных мероприятий по подготовке и проведению выборов. Необходимо уточнить статус кандидатов в период, когда избирательный процесс приостанавливается, а также когда кандидат, выбывая из избирательной кампании, имеет потенциальную возможность в нее возвратиться.

1. *Аринин, А.Н.* Выборы в России: теоретические аспекты электоральной эффективности / А.Н. Аринин // Гражданин. Выборы. Власть : научно-аналит. приложение к журн. «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации». – 2013. – № 1. – С. 116.

2. *Биктагиров, Р.Т.* Полный курс избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика / Р.Т. Биктагиров. – Казань, 2013. – Т. 1. – С. 53–54.

3. *Вискулова, В.В.* О назначении досрочных выборов / В.В. Вискулова // Журнал российского права. – 2015. – № 6. – С. 27.

4. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. – М. : НОРМА, 1999. – С. 262.

5. *Князев, С.Д.* Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации / С.Д. Князев. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2000. – Режим доступа: <https://alleng.org/d/jur/jur572.htm>. Дата обращения: 04.11.2019.

6. *Коровин, Е.М.* Электоральные сроки как условие реализации и защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Е.М. Коровин. – Владивосток, 2019. – С. 85.

7. *Лебедева, Ю.Н.* Граждане как субъекты избирательного права России : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Лебедева. – Владивосток, 2003. – С. 115.

8. *Матейкович, М.С.* Избирательное право и избирательный процесс : учеб. пособие / М.С. Матейкович. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2010. – С. 159.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : федер. закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004010072>. Дата обращения: 15.05.2020.

10. О выборах Главы Республики Хакасия – председателя правительства Республики Хакасия : закон Республики Хакасия от 28 июня 2012 г. № 52-ЗРХ (в ред. от 03.05.2018) // Вестник Хакасии. – 2012. – № 54.

11. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 01.04.2020). – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5295/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/). Дата обращения: 15.05.2020.

12. О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004020025>. Дата обращения: 15.05.2020.

13. О Методических рекомендациях по разработке календарных планов мероприятий по подготовке и проведению выборов в субъектах Российской Федерации : постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 224/1444-6 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 2014. – № 4.

14. О назначении повторных выборов главы Надеждинского сельского поселения : решение муниципального комитета Надеждинского сельского поселения от 15 июня 2009 г. № 442. – Режим доступа: <http://izbirkom.primorsky.ru/elections/show.php?id=123&p=1>. Дата обращения: 20.09.2019.

15. О ситуации по досрочным выборам депутатов Думы городского округа Спасска-Дальнего, назначенным на 20 декабря 2015 года, и рассмотрении жалоб (обращений) на действия (бездействие) и решения территориальной избирательной комиссии города Спасска-Дальнего : решение Избирательной комиссии Приморского края от 3 декабря 2015 г. № 2090/293. – Режим доступа: <http://izbirkom.primorsky.ru/decisions/show.php?id=2691&p=1>. Дата обращения: 20.09.2019.

16. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253; 2018. – № 53. – Ст. 8476.

17. Об отложении голосования на выборах, референдумах на территории ряда субъектов Российской Федерации : постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 246/1820-7. – Режим доступа: [http://vestnik.cikrf.ru/vestnik/documents/decree\\_of\\_sec/](http://vestnik.cikrf.ru/vestnik/documents/decree_of_sec/). Дата обращения: 15.05.2020.

18. Об отложении проведения голосования на повторных выборах главы Надеждинского сельского поселения : решение избирательной комиссии Надеждинского сельского поселения № 67 от 24 августа 2009 г. – Режим доступа: <http://www.izbirkom.primorsky.ru/elections/show.php?id=123&p=1>. Дата обращения: 20.09.2019.

19. Об утверждении календарного плана основных мероприятий по подготовке и проведению досрочных выборов депутатов Думы городского округа Спасск-Дальний седьмого созыва, назначенных на 20 декабря 2015 года : решение территориальной избирательной комиссии города Спасска-Дальнего от 30 октября 2015 г. № 411/119. – Режим доступа: <http://www.izbirkom.primorsky.ru/elections/show.php?id=854&p=1>. Дата обращения: 20.09.2019.

20. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2002 г. № 10-П // Российская газета. – 2002. – № 107.

21. Решение Приморского краевого суда по административному делу № 3а-39/2016 от 2 февраля 2016 г. – Режим доступа: <http://kraevoy.prm.sudrf.ru/modules.php?name=document&id=558>. Дата обращения: 20.09.2019.

22. *Шахрай, С.М.* Конституционное право Российской Федерации : учебник для академического бакалавриата и магистратуры / С.М. Шахрай. – 4-е изд., изм. и доп. – М. : Статут, 2017. – 624 с.

23. URL: <http://www.khakas.vybory.izbirkom.ru/region/khakas>. Дата обращения: 20.09.2019.

24. URL: <http://www.izbirkom.primorsky.ru/elections/show.php?id=123&p=1>. Дата обращения: 20.09.2019.

УДК 342.8

## ПРАВО НА НЕУЧАСТИЕ В ВЫБОРАХ (АБСЕНТЕИЗМ) ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ СВОБОДНОГО ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПОВЕДЕНИЯ ГРАЖДАНИНА

*Берш Татьяна Александровна,  
студентка Байкальского государственного университета*

*Якимова Екатерина Михайловна,  
доцент Байкальского государственного университета,  
кандидат юридических наук*

Несмотря на то, что Конституция Российской Федерации предоставляет гражданам возможности для реализации политической свободы личности, в современной России наблюдается тенденция отказа граждан принимать участие в выборах различного уровня, что подтверждается данными социологических опросов и явкой избирателей. В статье исследуются причины, которые формируют у граждан негативный взгляд на процедуру выборов, выявлены отрицательные последствия, которые могут наступить при увеличении числа абсентеистов, проанализированы способы недопущения развития абсентеизма в России.

**Ключевые слова:** выборы; неучастие в выборах (абсентеизм); свободное формирование политического поведения; причины возникновения абсентеистских настроений.

### 1. Количественные показатели реализации политической свободы личности в современной России

Конституция Российской Федерации [5] закрепляет за своим многонациональным народом статус носителя суверенитета и единственного источника власти (статья 3), указывая, что способами непосредственного выражения власти народа являются референдум и свободные выборы. Указанная норма Конституции гарантирует гражданам возможность самостоятельно с помощью своего голоса формировать политическую власть в Российской Федерации, что является вполне разумной возможностью для граждан управлять делами страны в условиях демократического государства. Казалось бы, в руках многонационального народа сосредоточена вся полнота власти, необходимо лишь соблюсти некие формальности в виде явки на выборы, выбора кандидата, но именно эти формальности остаются невыполненными при реализации политической свободы личности в России.

Так, явка на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 2016 году была самой низкой за последние 20 лет, а, по данным опроса «Левада-центра», 41 % россиян либо не собираются участвовать в предстоящих в 2021 году выборах в Госдуму, либо не знают, кого на них поддержать [10]. Проведенное «Интерфаксом» исследование показало, что если бы выборы состоялись в ближайшее воскресенье, 24 % россиян воспользовались бы правом на неучастие в них (продемонстрировали бы абсентеизм) [10]. Такие статистические данные говорят о невключенности граждан в политическую жизнь общества, неумении ориентироваться в событиях, происходящих на политической арене.

Как выяснил «Левада-центр», 65 % граждан не знакомы или лишь «приблизительно знакомы» с тем, какие партии будут представлены в Государственной Думе. В КПРФ и ЛДПР «Коммерсанту» заявили, что «такие результаты связаны с низким уровнем интереса к политике, который уже привел к па-

дению явки». В «Единой России» считают, что «это нормальные данные для нормальной страны» [7].

Кроме того, 24 % граждан вообще не знают, какие партии работают в действующем созыве Государственной Думы, а 41 % респондентов уверяют социологов, что «приблизительно знают», что за партии теперь представлены в Государственной Думе, 36 % отметили, что знают верный ответ. Вопрос о том, сколько эти партии получили процентов голосов, вызывает еще большее затруднение: 30 % граждан признают, что не знают ответа, 44 % говорят, что знают примерный ответ, и лишь 26 % полагают, что не ошибаются.

Подобная ситуация с выборами складывается из года в год, небольшим исключением можно считать лишь выборы главы государства, поскольку указанным выборам граждане уделяют большее внимание. Так, на последних выборах Президента Российской Федерации явка составила 67,54 % избирателей [8], такая явка является достаточно высоким показателем для Российской Федерации и говорит о вовлеченности граждан в политические процессы.

Таким образом, если делать акцент на явке лишь в виде количественного показателя, то вывод о том, что треть граждан проигнорировали выборы на федеральном уровне, напрашивается сам собой. Политологи предполагают, что такая явка может быть связана с отсутствием интереса у граждан к политической жизни, однако, как любое явление, отсутствие политического интереса должно быть чем-то обусловлено.

## 2. Природа права на участие в выборах (абсентеизма)

Отсутствие политического интереса у граждан в науке называется абсентеизмом. Абсентеизм – уклонение избирателей от участия в выборах [1, с. 43]. Ученые выделяют не только реальных абсентеистов, то есть граждан, которые сознательно, по своей воле не пришли на выборы, но и фиктивных абсентеистов, к которым относятся [2, с. 34]:

- избиратели, которых по каким-либо причинам не внесли в избирательные списки;

- избиратели, которые не получили уведомления о выборах с указанием даты и места их проведения при новой нарезке избирательных округов;

- избиратели, которых внесли в избирательные списки, но они умерли до дня проведения выборов;

- избиратели, которые фактически не живут в месте выборов или по каким-либо причинам должны голосовать на других избирательных участках;

- избиратели, которые неверно заполнили избирательный бюллетень;

- избиратели, которые во время выборов были больны, но не воспользовались правом на проведение голосования вне помещения для голосования.

Предполагается, что абсентеисты могут быть не заинтересованы в выборах в связи с определенными обстоятельствами, на основании которых их можно разделить на две большие группы.

К первой группе можно отнести абсентеистов, которые не ходят на выборы и не выражают свою политическую волю в связи с тем, что их устраивает сложившаяся в стране политическая власть и методы управления государством. Можно предположить, что такой абсентеизм носит только положительные качества, поскольку согласие между политической властью и гражданами достигнуто, однако это спорно. Так, если граждан устраивает сложившаяся в стране модель политической власти и они не желают каких-либо изменений в политической сфере своего государства, то в связи с чем они не поддерживают те кандидатуры, которые позволяют им делать вывод об успешности политической власти в их государстве? Логичным представляется предположить, что граждане рассчитывают на некую несменяемость власти, как следствие, не посещают выборы. Однако несменяемость власти не является характеристикой демократического государства и, несмотря на то, что указанная категория лиц не посещает выборы из «благих» побуждений, существование такого взгляда в обществе нельзя признать позитивным.

Вторая же группа абсентеистов обладает абсолютно противоположным взглядом: они негативно настроены по отношению к существующей политической власти и не считают выборы действенным способом влияния на нее. Любое действие какого-либо органа публичной власти влечет за собой определенные последствия, которые могут быть оценены различными социальными группами абсолютно по-разному. Указанная группа оценивает деятельность существующей политической власти негативно и в связи с этим игнорирует проведение выборов разного уровня, поскольку считает, что власть формируется без участия граждан, а выборы лишь всеобщее представление, показывающее, что в стране фактически существует демократия. Наличие такой группы граждан является неким индикатором того, что государство совершает определенные действия в рамках своих властных полномочий, которые позволяют гражданам предполагать, что «мирное» волеизъявление народа не учитывается государством. Зачастую указанная группа продолжает негативно относиться к власти в силу того, что легальные способы выражения политической воли представляются гражданам недействительными, они считают разумным использовать нелегальные способы воздействия, такие как, например, проведение несанкционированных митингов. Безусловно, такая деятельность продемонстрирует политической власти наличие определенных пробелов в фактическом закреплении значимости реализации гражданами своей политической свободы, однако митинги не могут заменить свободные выборы как высшую форму народовластия.

На уровень абсентеизма в государстве может влиять достаточно большое количество факторов. К ним можно отнести уровень выборов, социально-экономическое положение государства, личностные характеристики представителей электората, качество и уровень их жизни.

### **3. Причины реализации гражданами права на неучастие в выборах**

Основными причинами возникновения абсентеистских настроений в обществе являются следующие.

1. Отсутствие у граждан мнения о важности их голоса для государства, ощущение «предрешенности» выборов.

Данную причину называет большинство участников социологических опросов [2, с. 34]. Зачастую это связано не только с отношением граждан к определенным выборам, но и с отношением ко всем политическим процессам государства. Представляется парадоксальным мнение граждан о том, что их голос неважен, поскольку на уровне Конституции закреплён статус многонационального народа как источника власти, что свидетельствует о необходимости учета мнения граждан. Ощущение предрешенности может быть одним из результатов фактической несменяемости власти. Гражданин может исправно осуществлять свое конституционное право и посещать выборы различного уровня на протяжении нескольких лет, но нахождение на государственных постах лиц, которые их уже занимали, может породить ощущение, что выборы являются лишь формальностью при назначении на определенные должности.

2. Отсутствие «прозрачности» и честности избирательного процесса.

Представляется, что одной из причин существования такого мнения является низкий уровень политической культуры граждан, их осведомленности, поскольку незнание механизма проведения выборов приводит к непониманию определенных электоральных действий, которые граждане, негативно относящиеся к власти и не имеющие желания разобраться в политическом процессе, могут отнести к способам осуществить «незаметную фальсификацию голосов», «продвинуть своего кандидата». Однако в практике выборов в Российской Федерации все же имели место реальные случаи фальсификации голосов [3], что, несомненно, подрывает доверие граждан. Наличие определенных гарантий от фальсификации выборов в настоящий момент недостаточно для признания выборов исключительно «прозрачными».

3. Отсутствие в бюллетенях графы «против всех».

Существовавшая ранее графа «против всех» была показателем того, что электо-

рат не устраивает ни одна из предложенных на выборах кандидатур, при наличии такой графы в избирательном бюллетене не возникли вопросы об отсутствии легитимности власти, поскольку каждый гражданин мог выразить свою политическую волю не только посредством выбора кого-либо из кандидатов, но и с помощью отсутствия выбора в пользу конкретного лица. Данная графа была исключена из избирательных бюллетеней в 2006 году. Основными названными причинами для ее исключения стали, во-первых, затраты дополнительных бюджетных средств для проведения повторных выборов, а во-вторых, предположение главы Центризбиркома Александра Вешнякова о том, что данная графа использовалась гражданами в связи с отсутствием желания изучить политическую программу кандидатов, разобраться в политических процессах [4]. Опрос «Левада-центра» 2006 года показал, что 18 % избирателей считают существование графы «против всех» оправданным. Противники реформы заявили, что таким образом граждан лишили возможности выразить свой протест на выборах.

4. Отсутствие должной работы политических партий.

Граждане имеют информацию о деятельности лишь тех политических партий, которые осуществляют ее на постоянной основе. Партии, активизирующиеся только в период предвыборной агитации, в большинстве своем могут оставаться не замеченными избирателями. Зачастую мы можем наблюдать определенную ситуацию, когда есть так называемая партия-лидер, ей противостоят одна-две партии-оппозиции, информации об остальных партиях электорат не имеет, несмотря на то, что они также выдвинули своих кандидатов для голосования. В данном случае необходимо, чтобы партии в равной степени оказывали агитационное влияние на граждан, иначе у избирателя вполне справедливо может сложиться представление о том, что такие кандидаты являются лишь «техническими» и создают некую иллюзию возможности выбора. Для такой политической конкуренции на выборах как нельзя кстати подойдет высказывание В.М. Преснякова о

«процедурной» или «формальной» демократии [6, с. 58].

Существование формальной демократии негативно отражается на представлении населения о важности выборов. Наличие реального выбора признается исследователями одним из признаков свободных выборов [9, с. 56]. Иначе говоря, свободные выборы не могут проводиться в отсутствие реальной возможности у избирателя выбора между партиями или кандидатами. В такой ситуации не представляется возможным говорить не только о фактическом наличии политического плюрализма, но и о выборе кандидатуры избирателем в соответствии с его волеизъявлением, поскольку не исключается, что избиратель имеет представление лишь о политической программе одной-двух партий или кандидатов.

Указанный перечень причин не является полным и закрытым, абсентеизм многолик в своих проявлениях и может быть вызван у различных представителей электората разными причинами (в данном случае мы не берем во внимание фиктивный абсентеизм), но, несмотря на многообразие факторов, вышеперечисленные причины являются наиболее важными, следовательно, начинать работу по уменьшению уровня абсентеизма необходимо именно с их устранения.

#### 4. Проблема противодействия абсентеизму

Многие страны мира признают важность противодействия абсентеизму, однако в одних случаях проблема повышения явки на выборах решается через механизм принуждения, в других – посредством применения методов убеждения.

Излишней мерой решения проблемы распространения абсентеизма представляется введение юридической ответственности в форме штрафа за неявку на выборы, что существует в практике некоторых государств, например, Австралии, Италии. Стоит принять во внимание и тот факт, что свободные выборы, как отмечает С.Н. Слободчикова, предусматривают одним из своих признаков «свободное волеизъявление народа путем тайного голосования без какого-либо при-

нуждения или запугивания» [9, с. 55]. Полагаем вполне возможным рассматривать наличие штрафа как способ принуждения граждан к выборам, поскольку в этом случае волеизъявление гражданина будет выражаться не в желании выбрать определенного кандидата, а в желании избежать предусмотренной законодательством ответственности.

Для создания реальной возможности выбора политические партии должны вести свою работу на постоянной конкурентной основе, что позволит электорату видеть результаты их деятельности и делать выбор в пользу той партии или того кандидата, который, по мнению граждан, должен осуществлять политическую власть для улучшения ситуации в стране. Отсутствие реальной альтернативы превращает выборы не в реализацию политической свободы личности, а в выборы по принципу сопоставления в кандидатах определенных минусов (по мнению избирателя), а в конечном счете – в выбор кандидата, у которого избиратель обнаружил меньше минусов либо же посчитал их незначительными. Как представляется, не является обязательным ведение работы партий на таком же уровне активности, как и в агитационный период, темп работы может быть снижен, но не до такой степени, чтобы, приходя на выборы, гражданин из всего многообразия представленных политических партий знал менее половины.

Превалирующее количество перечисленных причин абсентеизма связаны с низким уровнем правовой культуры граждан, минимальной осведомленностью о политических процессах, непониманием реального предназначения процедуры выборов. Одним из вариантов решения указанной проблемы, как отмечает М.Ю. Безвербная [2, с. 38], может быть проведение мероприятий по повышению правовой культуры избирателей, в том числе образовательного, информационного и организационного характера, направленных на создание разнообразных, полномасштабных, действенных и эффективных форм

правового просвещения и обучения в соответствующих сферах законодательства всех участников избирательного процесса. Указанный вариант представляется единственно верным, поскольку проведение таких мероприятий могло бы привести к появлению интереса к выборам как к способу формирования политической власти. Мало наделять народ правом на свободное волеизъявление путем выборов, необходимо продемонстрировать, как взаимосвязан голос гражданина и деятельность органов публичной власти в целом.

1. *Безвербная, М.Ю.* Как повысить явку на выборах: устами избирателей / М.Ю. Безвербная // Пролог: журнал о праве. – 2016. – № 1. – С. 32–38.

2. *Беляев, А.Ю., Тарасов, Е.Н.* Тенденция абсентеизма в современном российском обществе / А.Ю. Беляев, Е.Н. Тарасов // Власть. – 2013. № 5. – С. 43–45.

3. «Голос» сообщил о закрытии за год 70 % дел о фальсификациях на выборах. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/06/09/2019/5d711df19a794711819a7ae2>. Дата обращения: 01.04.2020.

4. Как появилась и пропала графа «против всех». – Режим доступа: <https://tjournal.ru/news/60737-kak-rojavilas-i-propala-grafa-protiv-vseh>. Дата обращения: 01.04.2020.

5. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

6. *Пресняков, В.М.* Основные институты народовластия в современной России: формальная или реальная демократия / В.М. Пресняков // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 11. – С. 58–63.

7. Результаты выборов не заинтересовали граждан. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2016/10/03/rezultaty-vyborov-ne-zainteresovali-grazhdan/>. Дата обращения: 01.04.2020.

8. Результаты выборов Президента Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/analog/prezidentskiye-vybory-2018/itogi-golosovaniya/>. Дата обращения: 01.04.2020.

9. *Слободчикова, С.Н.* Свободные выборы как избирательный стандарт (конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / С.Н. Слободчикова. – Иркутск, 2019. – 219 с.

10. Социологи зафиксировали падение интереса россиян к думским выборам. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/14/08/2019/5d5397d79a7947839b082981>. Дата обращения: 01.04.2020.

## ЗНАКИ ОТЛИЧИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСОБЫЙ ВИД РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЕДОМСТВЕННЫХ НАГРАД: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ВОПРОСЫ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

*Кабанов Павел Александрович,  
директор НИИ противодействия коррупции  
Казанского инновационного университета  
имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП),  
доктор юридических наук, доцент*

В статье впервые в российской юридической науке рассматриваются вопросы правового регулирования учреждения ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации как одного из средств стимулирования участников избирательного процесса. Проведена классификация ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Отмечены типичные недостатки в правовом регулировании ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и предложены меры по их устранению.

**Ключевые слова:** избирательная комиссия; награда; поощрение; знак отличия; почетный знак; заслуги; организация выборов; выборы; референдум.

В системе региональных наград и поощрений за организацию и проведение выборов особое место занимают ведомственные награды избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Статус комиссий определен региональным законодательством о выборах и референдумах как региональный орган государственной власти специальной компетенции по организации и проведению выборов (референдумов). В большинстве российских регионов статус этих комиссий определяется избирательным законодательством, специальным законодательством о системе избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации [5, 9, 15] либо отдельным законодательством об избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации [8, 10]. В этом региональном законодательстве определяются полномочия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации не только по организации и проведению выборов и референдумов, но и по стимулированию тех лиц, которые внесли значительный вклад в организацию и проведение избирательных кампаний.

Проведенный нами анализ регионального законодательства о выборах и референдумах показал, что некоторыми из избирательных комиссий субъектов Российской Федерации предусмотрено учреждать собственные награды и поощрения лиц, отличившихся при проведении выборов [2, 7, 18]. Учреждение ведомственных наград и поощрений избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации установлено специальным законодательством о системе избирательных комиссий и комиссий референдумов следующих российских регионов: Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия и Чеченская Республика, Волгоградская, Ивановская, Магаданская, Мурманская, Сахалинская, Смоленская и Тульская области, а также Ямало-Ненецкий автономный округ. Следовательно, в 12 субъектах Российской Федерации закреплены полномочия об учреждении собственных наград и поощрений избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем больше всего полномочий делегировано региональными законодателями

избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации по учреждению ведомственных наград специальным законодательством, регулирующим статус, порядок формирования и полномочия этих региональных органов государственной власти. Всего специальные региональные законы с делегированием полномочий избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации по учреждению ведомственных наград были приняты в 42 субъектах Российской Федерации.

Анализ регионального законодательства о наградах и поощрениях показал, что иногда и этим законодательством избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации делегируются полномочия по учреждению ведомственных наград. Так, статьей 15 Закона Архангельской области «О наградах в Архангельской области» за Избирательной комиссией Архангельской области закреплено право поощрять граждан и трудовые коллективы организаций в форме почетных знаков, почетных грамот, дипломов и благодарностей [1]. Право учреждать награды и награждать ими предоставлено Избирательной комиссии Ямало-Ненецкого автономного округа в соответствии со статьей 14 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа «О наградах и почетных званиях в Ямало-Ненецком автономном округе» [17].

По результатам исследования действующего регионального законодательства выяснилось, что 57 региональными законами по организации и проведению выборов (референдумов), организации и деятельности региональных избирательных комиссий и 3 региональными законами о наградах и поощрениях субъектов Российской Федерации предусмотрено учреждение ведомственных наград избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. В общем количестве этот показатель составляет 69,4 % от всех субъектов Российской Федерации. При этом региональные награды избирательных комиссий субъектов Российской Федерации имеют двойственный статус. С одной стороны, они являются ведомственными наградами субъектов Российской Федерации и одновременно составной частью региональной наградной системы, поскольку, как правило, предусматриваются региональным

законодательством. С другой стороны, сами избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, являясь частью избирательной системы Российской Федерации, учреждают ведомственные награды, которые образуют часть этой ведомственной наградной системы. При этом правовой основой учреждения наград и поощрений в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации выступает региональное законодательство. Именно оно может закреплять виды наград и поощрений, которые следует учреждать региональным органам государственной власти, включая избирательные комиссии субъектов Российской Федерации.

Проведенное нами исследование показало, что региональное законодательство закрепляет различные виды наград и поощрений, которые могут учреждать избирательные комиссии субъектов Российской Федерации. Среди этих наград следует выделить знаки отличия, которые учреждают эти региональные органы государственной власти. Они имеют разные наименования, разные внешние формы, различные основания для награждения ими, различный статус в системе ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Наиболее распространенными наименованиями знаков отличия являются:

- почетный знак избирательной комиссии;
- нагрудный знак избирательной комиссии;
- знак избирательной комиссии;
- памятный знак избирательной комиссии.

Знаки отличия, как правило, являются наивысшими наградами избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что региональные законодательные органы по-разному относятся к учреждению ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. В законодательстве одних субъектов указывается их наименование, в законодательстве других лишь закреплено право учреждения ведомственных наград. Для полноты картины обратимся к региональному законодательству. Так, Законом Воронежской области «Об Избирательной комиссии Воронежской области» предусмотрено учреждение почетного знака Избирательной комиссии Воронежской области [3], а Законом Смоленской области «Об избирательных ко-

миссиях, комиссиях референдума в Смоленской области» – почетного знака Избирательной комиссии Смоленской области [14]. Законом Архангельской области «О наградах в Архангельской области» предусмотрено учреждение почетного знака Избирательной комиссии Архангельской области [1]. Законом Удмуртской Республики «О Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики» учрежден почетный знак Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики [16]. Законом Кировской области «Об Избирательной комиссии Кировской области» учрежден почетный знак Избирательной комиссии Кировской области [6]. Законом «О Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия)» учрежден нагрудный знак Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) [12]. Законом города Москвы «О Московской городской избирательной комиссии» учрежден почетный знак «За активную работу на выборах» I и II степени [4]. Областным законом Ленинградской области «Об Избирательной комиссии Ленинградской области» в 2009 году был учрежден почетный знак Избирательной комиссии Ленинградской области «За заслуги в организации выборов» [19]. Законом Псковской области «Об Избирательной комиссии Псковской области» учрежден знак Избирательной комиссии Псковской области «Ветеран избирательной системы Псковской области» [11]. Законом города федерального значения Санкт-Петербурга «О Санкт-Петербургской избирательной комиссии» учрежден почетный знак «За активную работу на выборах» I и II степени [13].

Как показывает региональная наградная политика, закрепление ведомственной награды в региональном законодательстве не всегда означает, что эта награда обязательно будет учреждена и введена, поскольку для этого необходимо принять подзаконные нормативные акты избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, определяющие статус этой награды, основания и процедуры награждения ею. Можно предположить, что в некоторых из указанных нами субъектов Российской Федерации (Удмуртская Республика, Воронежская и Смоленская области) предусмотренные

законодательством ведомственные награды избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации так и не были учреждены. Поскольку ни положений о них, ни сведений о награждении ими кого-либо в открытых источниках и на сайтах этих комиссий нам обнаружить не удалось.

В целях реализации регионального законодательства избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации были учреждены и приняты следующие знаки отличия:

- почетный знак Московской городской избирательной комиссии «За активную работу на выборах» I и II степени [48];
- почетный знак Избирательной комиссии Ленинградской области «За заслуги в организации выборов» [28];
- почетный знак Санкт-Петербургской избирательной комиссии «За активную работу на выборах» I и II степени [50];
- почетный знак Избирательной комиссии Кировской области [26].

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, являясь региональными органами государственной власти, не только учреждают ведомственные награды, предусмотренные законодательством, иногда уточняя их наименование, но и по собственной инициативе принимают нормативные акты об учреждении ими ведомственных наград, не предусмотренных региональным законодательством. При этом положения о знаках отличия часто являются уникальными. В связи с этим мы рассмотрим положения о наградах более подробно. Для детального системного и всестороннего анализа региональных ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации сначала следует обратиться к документам об их учреждении, установить их общее количество, классифицировать на виды, а уже потом определить их значимость и место в системе региональных ведомственных наград. Вне регионального законодательства избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации установлены следующие ведомственные знаки отличия:

- нагрудный знак Избирательной комиссии Калужской области «За активное участие в подготовке и проведении выборов» [25];

- почетный знак Избирательной комиссии Костромской области [27];
- памятный знак Избирательной комиссии Костромской области «За заслуги в организации выборов на территории Костромской области» [27];
- почетный знак Избирательной комиссии Тульской области «За активную работу на выборах» [24];
- знак Избирательной комиссии Тульской области «Организатор выборов Губернатора Тульской области» [22];
- знак Избирательной комиссии Тульской области «Ветеран избирательной системы Тульской области» [20];
- знак Избирательной комиссии Тульской области «За содействие» [21];
- знак Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы» [23];
- почетный знак Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов» [34];
- знак признательности председателя Избирательной комиссии Ярославской области [35];
- памятный знак Московской городской избирательной комиссии «25 лет избирательной системе» [49];
- знак Центральной избирательной комиссии Республики Карелия «Ветеран избирательной системы Республики Карелия» [37];
- почетный знак Избирательной комиссии Архангельской области «За заслуги в организации выборов на территории Архангельской области» [47];
- памятный знак Избирательной комиссии Ростовской области «За заслуги в организации выборов» I и II степени [31];
- почетный знак Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан «За заслуги в организации выборов» [39];
- почетный знак Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики «За заслуги в организации выборов» [43];
- почетный знак Избирательной комиссии Оренбургской области «За заслуги в организации выборов» [29];
- почетный знак Избирательной комиссии Свердловской области [32];
- почетный знак Избирательной комиссии

Республики Хакасия «За заслуги в организации выборов в Республике Хакасия» [30];

– почетный знак Избирательной комиссии Иркутской области «За заслуги в развитии избирательной системы» [36];

– почетный знак Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) «За заслуги в организации выборов» [38];

– памятный знак Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах» I и II степени [40].

Всего избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации учреждено своими нормативными правовыми актами 4 знака отличия во исполнение регионального избирательного и/или наградного законодательства и 22 знака отличия по собственной инициативе в рамках исполнения функций регионального органа государственной власти (см. приложение).

Наиболее распространенным наименованием ведомственного знака избирательных комиссий субъектов Российской Федерации является знак «За заслуги в организации выборов», учрежденный нормативными актами разной юридической силы в 10 российских регионах (Республика Татарстан, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Республика Саха (Якутия), Архангельская, Костромская, Ленинградская, Оренбургская, Ростовская и Ярославская области). При этом только в Ярославской и Ростовской областях этот ведомственный знак отличия имеет степени: I и II степень. Наименование этой награды созвучно наименованию высшей федеральной ведомственной награды – почетный знак ЦИК России «За заслуги в организации выборов» [41, 44]. Вторым по количеству случаев учреждения, но не по значимости является ведомственный почетный знак «За активную работу на выборах», который, как правило, имеет I и II степень. Он учрежден избирательными комиссиями четырех субъектов Российской Федерации (Москва, Санкт-Петербург, Хабаровский край и Тульская область). В остальных случаях избирательные комиссии субъектов Российской Федерации устанавливали знаки отличия с иными наименованиями за заслуги в организации, проведении и обеспечении выборов и референдумов.

Проведенный нами анализ положений о наградах и поощрениях избирательных комиссий

субъектов Российской Федерации показал, что эти награды (поощрения) имеют разный статус в системе ведомственных наград и поощрений. Наиболее часто употребляемые словосочетания, которыми именуют эти ведомственные знаки избирательных комиссий субъектов Российской Федерации:

- «высший ведомственный знак отличия в труде» (Республика Хакасия);
- «ведомственный знак отличия в труде» (Чувашская Республика);
- «ведомственный знак отличия» (Республика Татарстан, Иркутская и Калужская области);
- «высшая награда» (Санкт-Петербург, Кировская, Оренбургская и Ярославская области);
- «высший знак отличия» (Свердловская область);
- «форма поощрения» (Ярославская область);
- «высшее поощрение» (Ленинградская область);
- «высшая степень признания личных заслуг» (Хабаровский край).

Следует отметить, что большая часть положений о знаках отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации не содержит даже упоминания о статусе этой ведомственной награды.

Важнейшей составляющей содержания награды является перечень заслуг, за которые она присваивается (основания для награждения), общие и дополнительные условия для поощрения ею и перечень претендентов на ее получение (награждаемых лиц). Проведенный нами анализ нормативных правовых актов о знаках отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации показал, что основными заслугами соискателей ведомственных наград являются:

- значительный вклад в организацию и проведение выборов;
- значительный вклад в развитие избирательной системы субъекта Российской Федерации и/или Российской Федерации;
- значительный вклад в обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации;
- значительный вклад в правоприменительную практику в области избирательного законодательства;

- значительный вклад в развитие и реализацию норм избирательного законодательства;
- особые успехи в организации и проведении выборов;
- активное содействие и существенная помощь в организации и проведении избирательных кампаний и кампаний референдума;
- активное содействие избирательным комиссиям в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов, референдумов;
- организация и проведение мероприятий избирательной комиссии;
- эффективная деятельность по реализации полномочий избирательной комиссии;
- значительный вклад в развитие и обеспечение работы избирательной системы;
- особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний;
- значительный вклад в правовое просвещение избирателей;
- активное содействие и существенная помощь в организации и проведении правового просвещения избирателей;
- образцовое выполнение должностных обязанностей и поручений;
- профессионализм, продолжительная и безупречная работа в системе избирательных комиссий.

Приведенный перечень заслуг для награждения ведомственными знаками отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации обладает лингвистическим многообразием, неопределенностью содержания заслуг (оснований для награждения) и юридико-лингвистической неопределенностью терминологии, используемой в нормативных правовых актах. Например, не раскрывается содержание терминов «значительный вклад», «особые заслуги», «особые успехи», «активное содействие» и «существенная помощь», которые носят оценочный характер и затрудняют определение личного вклада награждаемого ими лица. Перечисленные выше заслуги награждаемых лиц можно условно распределить (сгруппировать) по степени вовлеченности в избирательный процесс на три вида:

- профессиональные заслуги участников избирательных кампаний по организации, обе-

спечению и проведению выборов (трудовые заслуги);

- профессиональные и общественные заслуги по обеспечению содействия в организации и проведении выборов, выразившиеся в обеспечении деятельности избирательных комиссий независимо от их уровня и правового статуса (заслуги за содействие);

- профессиональные и общественные заслуги по защите прав избирателей и иных участников избирательного процесса.

Такое деление можно осуществить с учетом того, кого именно предусмотрено поощрять за эффективное проведение избирательных кампаний.

Проведенный нами анализ положений о поощрении ведомственными знаками отличия комиссий субъектов Российской Федерации показал, что наградить этими знаками можно следующие категории участников избирательного процесса:

- члены избирательных комиссий, независимо от статуса этих комиссий и своего статуса в них;

- члены избирательных комиссий с правом решающего голоса;

- члены избирательных комиссий всех уровней с правом решающего голоса, обладающие статусом (ветераны Великой Отечественной войны, дети войны, труженики тыла, жители блокадного Ленинграда);

- работники аппаратов избирательных комиссий, независимо от статуса этих комиссий;

- члены образованных при избирательной комиссии рабочих органов (экспертных, общественных и иных советов, рабочих групп);

- представители органов государственной власти;

- представители органов местного самоуправления;

- представители средств массовой информации;

- представители общественных объединений;

- работники государственных и муниципальных учреждений;

- представители иных организаций и учреждений;

- представители правоохранительных органов;
- организации.

При этом награждение указанных физических и юридических лиц ведомственными знаками отличия возможно лишь при определенных обязательных условиях:

- участие в нескольких (2–3, 3, 4, 5, 6) избирательных кампаниях различного уровня (федеральных, региональных и муниципальных);

- стаж работы в избирательной системе 10 и более лет;

- участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 10 лет;

- участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 5 лет;

- участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 20 лет;

- неоднократное вхождение в состав избирательных комиссий.

В качестве дополнительных условий поощрения ведомственными знаками отличия нормативными правовыми актами избирательных комиссий субъектов Российской Федерации предусмотрено наличие иных поощрений. Как правило, для этого требуется награждение почетной грамотой избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (Москва, Республика Татарстан, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Хабаровский край, Кировская, Ленинградская, Оренбургская, Свердловская и Ярославская области). В отдельных субъектах Российской Федерации в качестве альтернативы почетной грамоте избирательной комиссии субъекта Российской Федерации возможна почетная грамота Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (Свердловская область). В Иркутской области для награждения ведомственным знаком отличия – почетным знаком «За заслуги в развитии избирательной системы» – предварительным условием является наличие поощрений ЦИК России или Избирательной комиссии Иркутской области. Полагаем, что условие, при котором для получения высшей ведомственной награды требуется предварительное поощрение (награждение) почетной грамотой избирательной комиссии субъекта Российской Федерации за участие в избирательных кампаниях, является обоснованным. Вполне разумным выглядит положение о том, что при награждении высшими ведомственными

ми наградами избирательной комиссии субъекта Российской Федерации должны учитываться поощрения и награды ЦИК России за организацию, проведение и обеспечение выборов и референдумов.

Анализ содержания положений о наградах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации показал, что в качестве условий поощрения высшей ведомственной наградой не предусмотрено предыдущее поощрение награждаемого лица иными субъектами, уполномоченными поощрять (награждать) за заслуги в организации, проведении и обеспечении выборов либо защиту избирательных прав граждан. Например, за защиту избирательных прав граждан возможно поощрение лица наградами Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае [44], Иркутской [45] и Пензенской [46] областях. Следовательно, в региональных нормативных правовых актах избирательных комиссий необходимо предусмотреть в качестве одного из условий поощрения высшей ведомственной наградой наличие поощрений и наград иных субъектов, уполномоченных поощрять (награждать) за заслуги в организации и проведении выборов. Это положение распространяется на лиц, награжденных региональными государственными наградами, наградами высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации (наградами главы субъекта Российской Федерации, парламентскими наградами субъекта Российской Федерации, правительственными наградами субъекта Российской Федерации) и иных региональных органов государственной власти за заслуги в организации, проведении и обеспечении выборов, защиту избирательных прав граждан. При награждении ведомственными наградами избирательных комиссий субъектов Российской Федерации необходимо учитывать наличие муниципальных наград и поощрений за организацию, проведение и обеспечение выборов, а также наград и поощрений муниципальных избирательных комиссий.

В связи с этим считаем уместным в действующие положения о поощрении высшими ведомственными наградами внести изменения и дополнения, связанные с включением в них норм, предусматривающих предварительное

поощрение (награждение) за успехи, достижения в организации, проведении и обеспечении выборов (референдумов) муниципальными наградами и поощрениями, в том числе муниципальных избирательных комиссий; наградами и поощрениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными наградами субъектов Российской Федерации.

Как показало проведенное нами исследование, помимо высших ведомственных знаков отличия, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации устанавливают иные знаки отличия. Среди них можно выделить юбилейные награды, приуроченные к определенному событию, ветеранские награды, награды, учрежденные под конкретные виды региональных выборов, а также учрежденные за заслуги в отдельных направлениях деятельности – по содействию в обеспечении исполнения избирательными комиссиями своих функций.

Юбилейными ведомственными наградами избирательных комиссий субъектов Российской Федерации следует считать два знака отличия – памятный знак Московской городской избирательной комиссии «25 лет избирательной системе» и знак Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы». Формирование системы юбилейных ведомственных наград не противоречит общим правилам их учреждения. Достаточно обратить внимание на наличие специальной юбилейной ведомственной награды – памятной медали ЦИК России «25 лет избирательной системе Российской Федерации», которая предназначена для награждения ею лиц, внесших значительный вклад в формирование и развитие российской избирательной системы. Необходимо выделить специальную юбилейную ведомственную награду – знак Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы», которой награждаются специальные категории лиц, работающих или работавших в системе избирательных комиссий Тульской области: ветераны Великой Отечественной войны, дети войны, труженики тыла, жители блокадного Ленинграда. Этот вид ведомственной награды не дает каких-либо привилегий. Он является знаком внимания к лицам, обладаю-

щим особым социальным статусом и нуждающимся в заботе о них со стороны государства, общества и избирательной системы Российской Федерации.

Ветеранскими ведомственными наградами (знаками отличия) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации являются два ведомственных знака отличия – знак Избирательной комиссии Тульской области «Ветеран избирательной системы Тульской области» и знак Центральной избирательной комиссии Республики Карелия «Ветеран избирательной системы Республики Карелия», которыми награждают лиц, длительное время добросовестно работавших или работающих в системе избирательных комиссий. Опыт учреждения региональных ведомственных ветеранских наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и опыт награждения этими наградами требует не только самостоятельного исследования и оценки, но и заимствования избирательными комиссиями других регионов по нескольким основаниям. Во-первых, период деятельности избирательных комиссий различного уровня уже превысил 25 лет, и это достаточный срок для того, чтобы оценить трудовые заслуги (многолетний и добросовестный труд) тех лиц, кто организует, проводит и обеспечивает функционирование региональной избирательной системы. Во-вторых, награждение этим ведомственным знаком отличия позволит награжденным лицам претендовать в дальнейшем на получение иных муниципальных, региональных и федеральных наград и поощрений при наличии иных заслуг.

Наградой, учрежденной за заслуги, проявленные при организации, проведении и обеспечении конкретных выборов, является знак Избирательной комиссии Тульской области «Организатор выборов Губернатора Тульской области». Этот знак учрежден для награждения членов территориальных избирательных комиссий Тульской области, членов участковых избирательных комиссий Тульской области и иных лиц за особые успехи в организации и проведении выборов Губернатора Тульской области.

Знаки отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, как прави-

ло, являются универсальными наградами, которыми поощряют различные категории участников избирательного процесса за различные по своему содержанию заслуги. Поэтому ведомственные награды, учрежденные за заслуги по отдельным направлениям деятельности, – большая редкость. Однако исключения из этого правила существуют. Единственной ведомственной наградой за заслуги в отдельных направлениях деятельности, а именно за содействие в обеспечении исполнения избирательными комиссиями своих функций, является знак Избирательной комиссии Тульской области «За содействие», которым награждаются физические лица, не работающие в системе избирательных комиссий Тульской области. Заслуги этих лиц сформулированы в положении об этой награде достаточно точно и полно: за активное содействие избирательным комиссиям Тульской области в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов, референдумов. Этот ведомственный знак отличия по содержанию заслуг имеет сходство с федеральной ведомственной наградой ЦИК России – медалью Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «За содействие в организации выборов» [42]. Только федеральная ведомственная медаль ЦИК России в своем наименовании более точно и емко определяет предметную область содействия – организация выборов.

Ведомственная система наград и поощрений избирательных комиссий субъектов Российской Федерации еще находится в стадии формирования, а учреждаемые награды, как правило, носят универсальный характер, включающий в себя целый комплекс взаимосвязанных, но разных по содержанию и объему заслуг по организации, проведению и обеспечению выборов и референдумов. Полагая, по мере развития наградной системы избирательных комиссий субъектов Российской Федерации потребуются дифференциация не только заслуг, но и наград для индивидуализации награждения ими. Поэтому в ближайшее время появится объективная потребность в создании трех категорий ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации:

- за трудовое отличие сотрудников избирательных комиссий (знак отличия в труде);
- за содействие в обеспечении деятельности избирательных комиссий;
- за защиту прав избирателей и иных участников избирательного процесса.

Проведенное нами сравнительно-правовое исследование правового регулирования поощрения ведомственными наградами избирательных комиссий субъектов Российской Федерации позволяет сделать некоторые выводы.

Во-первых, система ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации как самостоятельное средство стимулирования организации, проведения и обеспечения выборов (референдумов) на территории субъектов Российской Федерации еще находится в стадии формирования. Поэтому в редких случаях необходимость их учреждения закреплена в региональном наградном законодательстве и региональном законодательстве, регулирующем деятельность избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. В связи с этим избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации учреждено небольшое и недостаточное количество ведомственных наград за заслуги в организации, проведении и обеспечении выборов (референдумов). Ведомственные награды избирательных комиссий субъектов Российской Федерации одновременно вплетены по горизонтали в систему региональных ведомственных наград и по вертикали в систему ведомственных наград избирательной системы Российской Федерации.

Во-вторых, в целях систематизации, унификации и дифференциации наград в системе поощрений избирательных комиссий субъектов Российской Федерации необходимо учреждать различные виды ведомственных наград за различные виды заслуг:

- за заслуги в трудовой (профессиональной и/или служебной) деятельности;
- за заслуги в содействии по обеспечению деятельности избирательных комиссий;
- за заслуги в защите прав участников избирательного процесса.

В-третьих, правовое регулирование учреждения и использования ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации осуществляется в рамках ведомственного правотворчества, которое не свободно от недостатков. В числе таких недостатков отмечается:

- отсутствие закрепления в нормативном акте статуса награды и ее места в системе ведомственных наград;
- отсутствие критериев дифференциации и индивидуализации наград;
- неопределенность содержания заслуг (оснований для награждения);
- юридико-лингвистическая неопределенность терминологии, используемой в нормативных правовых актах;
- неопределенность и неполнота основных и дополнительных условий награждения.

В-четвертых, для преодоления недостатков правового регулирования по учреждению и применению ведомственных наград избирательных комиссий субъектов Российской Федерации необходимо последовательное осуществление следующих мер.

1. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации следует закрепить в региональном законодательстве, регулирующем деятельность избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, право учреждать собственные ведомственные награды (медали, знаки отличия) и почетные звания.

2. Для систематизации ведомственных наград и поощрений избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации следует принимать кодифицированные нормативные правовые акты в форме положений о наградах и поощрениях в избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

3. Научным и образовательным учреждениям высшего образования осуществить мониторинг правового регулирования системы ведомственных наград и поощрений избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, на основе которого и разработать типовое (модельное, примерное) положение о наградах и поощрениях в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации.

**Знаки отличия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации**

Наименование награды	Выходные данные нормативного акта, учредившего награду	Статус	Основания награждения (перечень заслуг)	Награждаемые лица	Условия награждения
1	2	3	4	5	6
Нагрудный знак Избирательной комиссии Калужской области «За активное участие в подготовке и проведении выборов»	Постановление Избирательной комиссии Калужской области от 02.03.2016 № 1234/177-V «О нагрудном знаке Избирательной комиссии Калужской области «За активное участие в подготовке и проведении выборов»	Ведомственный знак отличия	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за развитие избирательной системы Российской Федерации; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний и кампаний референдума в Российской Федерации и Калужской области	Члены Избирательной комиссии Калужской области; члены других избирательных комиссий; работники аппаратов избирательных комиссий; представители органов государственной власти; представители органов местного самоуправления; представители средств массовой информации; представители общественных объединений; представители иных организаций и учреждений	Лица, непосредственно участвовавшие в подготовке и проведении не менее пяти федеральных, региональных, муниципальных избирательных кампаний (кампаний референдума)
Почетный знак Избирательной комиссии Костромской области	Постановление Избирательной комиссии Костромской области от 11.10.2013 № 742 «О наградах Избирательной комиссии Костромской области»	-	-	-	-
Памятный знак Костромской области «За заслуги в организации выборов на территории Костромской области»	Постановление Избирательной комиссии Костромской области от 11.10.2013 № 742 «О наградах Избирательной комиссии Костромской области»	-	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации на территории Костромской области;	Члены Избирательной комиссии Костромской области, работники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти, иных государственных	-

1	2	3	4	5	6
			за значительный вклад в правоприменительную практику в области избирательного законодательства; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний на территории Костромской области	органов, органов местного самоуправления, организаций	
Почетный знак Избирательной комиссии Тульской области «За активную работу на выборах»	Положение о почетном знаке Избирательной комиссии Тульской области «За активную работу на выборах», утвержденное постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 20.08.2008 № 36-11	-	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за развитие избирательной системы Тульской области; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний в Тульской области	Члены Избирательной комиссии Тульской области; сотрудники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти; представители органов местного самоуправления; представители средств массовой информации; представители других организаций	Участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 10 лет; наличие поощрения в виде почетных грамот Избирательной комиссии Тульской области, наград ЦИК России
Знак Избирательной комиссии Тульской области «Организатор выборов Губернатора Тульской области»	Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «Организатор выборов Губернатора Тульской области», утвержденное постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 25.07.2016 № 176-11 (в ред. от 07.10.2016 № 204-3)	-	За особые успехи в организации и проведении выборов Губернатора Тульской области	Члены территориальных избирательных комиссий; члены участковых избирательных комиссий; иные лица	-

1	2	3	4	5	6
Знак Избирательной комиссии Тульской области «Ветеран избирательной системы Тульской области»	Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «Ветеран избирательной системы Тульской области», утвержденное постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 28.12.2012 № 58-6	-	За значительный вклад в развитие избирательной системы Тульской области	Члены территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса; члены участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса	Участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 20 лет
Знак Избирательной комиссии Тульской области «За содействие»	Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «За содействие», утвержденное постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 25.01.2013 № 59-3	-	За активное содействие избирательным комиссиям Тульской области в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов, референдумов	Работники государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных организаций	-
Знак Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы»	Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы», утвержденное постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 17.02.2015 № 142-4	-	За внесение значительного вклада в развитие избирательной системы	Члены избирательных комиссий всех уровней с правом решающего голоса, обладающие следующим статусом: – ветераны Великой Отечественной войны; – дети войны; – труженики тыла; – жители блокадного Ленинграда	Неоднократное вхождение в состав избирательных комиссий
Знак признательности председателя Избирательной комиссии Ярославской области	Постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 12.12.2014 № 127/850-5 «О знаке признательности председателя Избирательной комиссии Ярославской области»	Форма поощрения	За образцовое выполнение должностных обязанностей и поручений; за организацию и проведение мероприятий Избирательной комиссии Ярославской области;	Члены Избирательной комиссии Ярославской области; работники ее аппарата; иные лица	-

1	2	3	4	5	6
			за эффективную деятельность по реализации полномочий Избирательной комиссии Ярославской области; за активное содействие и существенную помощь в реализации полномочий Избирательной комиссии Ярославской области, обеспечении ее деятельности		
Почетный знак Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов» I степени	Постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 12.12.2014 № 127/848-5 «О Почетном знаке Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов»	Высшая награда	За значительный вклад в организацию подготовки и проведения выборов, референдумов на территории Ярославской области; за значительный вклад в развитие избирательной системы Ярославской области; за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний, кампаний референдума	Гражданин	Участие в подготовке и проведении не менее пяти избирательных кампаний, кампаний референдума различного уровня; награждение почетным знаком Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов» II степени
Почетный знак Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов» II степени	Постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 12.12.2014 № 127/848-5 «О Почетном знаке Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов»	Награда	За значительный вклад в организацию подготовки и проведения выборов, референдумов на территории Ярославской области; за значительный вклад в развитие избирательной системы Ярославской области;	Гражданин	Участие в подготовке и проведении не менее трех избирательных кампаний, кампаний референдума различного уровня; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Ярославской области

1	2	3	4	5	6
			за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний, кампаний референдума		
Памятный знак Московской городской избирательной комиссии «25 лет избирательной системе»	Решение Мосгоризбиркома от 27.09.2018 № 80/2 «О памятном знаке Московской городской избирательной комиссии»	-	За значительный вклад в развитие и обеспечение работы избирательной системы города Москвы	-	-
Почетный знак Московской городской избирательной комиссии «За работу на выборах» I степени	Решение Мосгоризбиркома от 07.02.2002 № 2/2 (в ред. от 24.10.2017) «Об утверждении новой редакции Положения о наградах Московской городской избирательной комиссии»	-	За значительный вклад в совершенствование работы по подготовке и проведению выборов, референдумов; за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний	Лица; организации	Участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 10 лет; награждение почетным знаком «За активную работу на выборах» II степени
Почетный знак Московской городской избирательной комиссии «За работу на выборах» II степени	Решение Мосгоризбиркома от 07.02.2002 № 2/2 (в ред. от 24.10.2017) «Об утверждении новой редакции Положения о наградах Московской городской избирательной комиссии»	-	За значительный вклад в совершенствование работы по подготовке и проведению выборов, референдумов; за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний	Лица; организации	Участие в подготовке и проведении выборов, референдумов не менее 5 лет; награждение почетной грамотой Московской городской избирательной комиссии
Знак Центральной избирательной комиссии Республики Карелия «Ветеран избирательной системы Республики Карелия»	Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Карелия от 11.07.2013 № 65/362-5 «О знаке Центральной избирательной комиссии Республики Карелия «Ветеран избирательной системы Республики Карелия»	-	За значительный вклад в развитие избирательной системы Республики Карелия	Лица	Стаж работы в избирательной системе 10 и более лет; участие не менее чем в четырех федеральных и (или) региональных и муниципальных избирательных кампаниях

1	2	3	4	5	6
Почетный знак Избирательной комиссии Ленинградской области «За заслуги в организации выборов»	Постановление Избирательной комиссии Ленинградской области от 08.07.2015 № 86/642 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Ленинградской области»	Высшее поощрение	За значительный вклад в организацию и проведение выборов (референдумов); за значительный вклад в обеспечение избирательных прав граждан; за значительный вклад в развитие избирательной системы Ленинградской области; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении выборов (референдумов) на территории Ленинградской области	Члены Избирательной комиссии Ленинградской области; работники ее аппарата; члены территориальных, муниципальных и участковых избирательных комиссий; представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных государственных органов, правоохранительных органов, организаций	Участие в подготовке и проведении не менее трех избирательных кампаний по выборам в федеральные органы государственной власти или не менее двух избирательных кампаний по выборам Губернатора Ленинградской области, депутатов Законодательного собрания Ленинградской области и одной избирательной кампании по выборам в органы местного самоуправления Ленинградской области; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Ленинградской области
Почетный знак Санкт-Петербургской избирательной комиссии «За активную работу на выборах» I степени	Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 09.08.2007 № 103-7 (в ред. от 22.11.2018 № 78-2) «О поощрениях и наградах Санкт-Петербургской избирательной комиссии»	Высшая награда	За значительный вклад в развитие и реализацию норм избирательного законодательства Российской Федерации, Санкт-Петербурга	Граждане Российской Федерации, проработавшие в избирательных комиссиях в Санкт-Петербурге как на постоянной (штатной) основе, так и не на постоянной основе не менее 8 лет	Безупречность в работе; награждение почетным знаком «За активную работу на выборах» II степени
Почетный знак Санкт-Петербургской избирательной комиссии «За активную работу на выборах» II степени	Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 09.08.2007 № 103-7 (в ред. от 22.11.2018 № 78-2) «О поощрениях и наградах Санкт-Петербургской избирательной комиссии»	Награда	За значительный вклад в развитие и реализацию норм избирательного законодательства Российской Федерации, Санкт-Петербурга	Граждане Российской Федерации, проработавшие в избирательных комиссиях в Санкт-Петербурге как на постоянной (штатной) основе, так и не на постоянной основе не менее 8 лет	Безупречность в работе

1	2	3	4	5	6
Почетный знак Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан «За заслуги в организации выборов»	Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан от 23.05.2013 № 12/115 «О Почетном знаке Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан»	Ведомственный знак отличия	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Республики Татарстан	Члены Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан; работники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации	Участие в подготовке и проведении не менее трех федеральных и (или) республиканских избирательных кампаний; поощрение почетной грамотой Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан
Почетный знак Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики «За заслуги в организации выборов»	Постановление Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики от 26.04.2012 № 44/331-V «О Положении о поощрениях Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики»	Ведомственный знак отличия в труде	За значительный вклад в организацию и проведение выборов и референдумов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Чувашской Республики; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний и кампаний референдума в Чувашской Республике	Члены Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики; сотрудники ее рабочих органов; работники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; работники аппаратов избирательных комиссий; представители органов государственной власти, иных государственных органов, организаций	Участие в подготовке и проведении не менее шести избирательных кампаний различного уровня (кампаний референдума); поощрение почетной грамотой Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики
Почетный знак Избирательной комиссии Кировской области	Постановление Избирательной комиссии Кировской области от 16.03.2012 № 43/287 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Кировской области»	Высшая награда	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Кировской области; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний в Российской Федерации	Члены Избирательной комиссии Кировской области; работники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, организаций	Участие в подготовке и проведении не менее двух федеральных или не менее трех региональных или муниципальных избирательных кампаний; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Кировской области

1	2	3	4	5	6
Почетный знак Избирательной комиссии Оренбургской области «За заслуги в организации выборов»	Постановление Избирательной комиссии Оренбургской области от 21.10.2013 № 87/593-5 «О системе наград и поощрений Избирательной комиссии Оренбургской области»	Высшая награда	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Оренбургской области; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний в Оренбургской области	Члены Избирательной комиссии Оренбургской области; работники ее аппарата; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти, государственных органов, организаций	Участие в подготовке и проведении не менее четырех федеральных избирательных кампаний или не менее трех федеральных и пяти региональных избирательных кампаний; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Оренбургской области
Почетный знак Избирательной комиссии Свердловской области	Постановление Избирательной комиссии Свердловской области от 30.10.2008 № 32/195 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Свердловской области»	Высший знак отличия	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Свердловской области; за значительный вклад в правовое просвещение избирателей; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний и правовом просвещении избирателей в Свердловской области	Члены Избирательной комиссии Свердловской области; работники ее аппарата; работники образованных при Избирательной комиссии Свердловской области рабочих органов; члены других избирательных комиссий; представители органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций разных форм собственности	Участие в подготовке и проведении не менее двух федеральных избирательных кампаний или не менее трех областных избирательных кампаний; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Свердловской области или почетной грамотой ЦИК России
Почетный знак Избирательной комиссии Республики Хакасия «За заслуги в организации выборов в Республике Хакасия»	Постановление Избирательной комиссии Республики Хакасия от 19.10.2017 № 23/190-7 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Республики Хакасия»	Высший ведомственный знак отличия в труде	За значительный вклад в организацию и проведение выборов; за значительный вклад в развитие избирательной системы Республики Хакасия; за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний	Члены Избирательной комиссии Республики Хакасия; работники ее аппарата; работники образованных при Избирательной комиссии Республики Хакасия рабочих групп и советов; члены других избирательных комиссий;	Участие в подготовке и проведении не менее трех федеральных избирательных кампаний или не менее двух федеральных и четырех региональных избирательных кампаний и (или) нескольких местных избирательных кампаний;

1	2	3	4	5	6
			на территории Республики Хакасия	представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных государственных органов, организаций	награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Республики Хакасия
Почетный знак Избирательной комиссии Иркутской области «За заслуги в развитии избирательной системы»	Постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 03.02.2015 № 65/826 «Об утверждении Положения о поощрениях Избирательной комиссии Иркутской области»	Ведомственный знак отличия	За большой вклад в развитие избирательной системы Иркутской области; за большой вклад в правоприменительную практику в области избирательного законодательства; за большой вклад в обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации; за профессионализм, продолжительную и безупречную работу в системе избирательных комиссий	Граждане Российской Федерации	Участие в подготовке и проведении не менее пяти избирательных кампаний и (или) поощрения ЦИК России, Избирательной комиссии Иркутской области
Памятный знак Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах» I степени	Постановление Избирательной комиссии Хабаровского края от 20.05.2014 № 105/898-6 «О Памятном знаке Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах»	Высшая степень признания личных заслуг	За заслуги в организации подготовки и проведения выборов, референдумов на территории Хабаровского края; за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний	Граждане	Участие в подготовке и проведении выборов и референдумов не менее 10 лет; награждение памятным знаком Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах» II степени
Памятный знак Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах» II степени	Постановление Избирательной комиссии Хабаровского края от 20.05.2014 № 105/898-6 «О Памятном знаке Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах»	-	За заслуги в организации подготовки и проведения выборов, референдумов на территории Хабаровского края; за особые заслуги, проявленные при проведении избирательных кампаний	Граждане	Участие в подготовке и проведении выборов и референдумов не менее 5 лет; награждение почетной грамотой Избирательной комиссии Хабаровского края

1. Закон Архангельской области от 23 сентября 2008 г. № 567-29-ОЗ (в ред. от 08.06.2018 № 639-44-ОЗ) «О наградах в Архангельской области» // Волна. – 2008. – 21 окт.
2. Закон Владимирской области от 13 февраля 2003 г. № 10-ОЗ (в ред. от 03.10.2019 № 86-ОЗ) «Избирательный кодекс Владимирской области» // Владимирские ведомости. – 2003. – 18 марта.
3. Закон Воронежской области от 19 июня 2003 г. № 31-ОЗ (в ред. от 05.07.2018 № 105-ОЗ) «Об Избирательной комиссии Воронежской области» // Коммуна. – 2003. – 5 июля.
4. Закон города Москвы от 23 апреля 2003 г. № 23 (в ред. от 22.05.2019 № 19) «О Московской городской избирательной комиссии» // Ведомости Московской городской Думы. – 2003. – № 6. – Ст. 109.
5. Закон Ивановской области от 13 июля 2007 г. № 98-ОЗ (в ред. от 28.10.2019 № 61-ОЗ) «О системе избирательных комиссий в Ивановской области» // Собрание законодательства Ивановской области. – 2007. – № 28 (348).
6. Закон Кировской области от 24 ноября 2005 г. № 378-ЗО (в ред. от 11.10.2019 № 295-ЗО) «Об Избирательной комиссии Кировской области» // Вятский край. – 2005. – 26 ноября.
7. Закон Костромской области от 19 октября 2018 г. № 451-6-ЗКО (в ред. от 18.03.2020 № 665-6-ЗКО) «Избирательный кодекс Костромской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). Дата обращения: 24.10.2018.
8. Закон Курской области от 26 ноября 2002 г. № 53-ЗКО (в ред. от 05.11.2019 № 84-ЗКО) «Об Избирательной комиссии Курской области» // Курская правда. – 2002. – 7 дек.
9. Закон Мурманской области от 24 марта 2003 г. № 390-01-ЗМО (в ред. от 14.06.2017 № 2144-01-ЗМО) «Об избирательных комиссиях в Мурманской области» // Мурманский Вестник. – 2003. – № 57–58. – С. 3–7.
10. Закон Ненецкого автономного округа от 6 января 2003 г. № 390-ОЗ (в ред. от 20.05.2019 № 83-ОЗ) «Об Избирательной комиссии Ненецкого автономного округа» // Нярьяна Вындер. – 2003. – 29 янв.
11. Закон Псковской области от 3 апреля 2008 г. № 752-оз (в ред. от 20.09.2019 № 1983-ОЗ) «Об Избирательной комиссии Псковской области» // Псковская правда. – 2008. – 11 апр.
12. Закон Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2002 г. 20-з № 371-П (в ред. от 12.12.2019 2207-3 № 327-VI) «О Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. – 2002. – 2 июля.
13. Закон Санкт-Петербурга от 18 декабря 2006 г. № 587-95 (в ред. от 19.10.2017 № 571-95) «О Санкт-Петербургской избирательной комиссии» // Санкт-Петербургские ведомости. – 2006. – 21 дек.
14. Закон Смоленской области от 24 апреля 2003 г. № 12-з (в ред. от 28.06.2018 № 86-з) «Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума в Смоленской области» // Рабочий путь. – 2003. – 25 апр.
15. Закон Тульской области от 2 апреля 2007 г. № 815-ЗТО (в ред. от 26.04.2019 № 35-ЗТО) «Об избирательных комиссиях и комиссиях референдума в Тульской области» // Тульские известия. – 2007. – 5 апр.
16. Закон Удмуртской Республики от 13 ноября 2002 г. № 61-ПЗ (в ред. от 27.12.2019 № 77-ПЗ) «О Центральной избирательной комиссии Удмуртской Республики» // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 20 ноября.
17. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 8 октября 2010 г. № 99-ЗАО (в ред. от 24.12.2018 № 135-ЗАО) «О наградах и почетных званиях в Ямало-Ненецком автономном округе» // Красный Север. – 2010. – 14 окт.
18. Кодекс Республики Башкортостан о выборах от 6 декабря 2006 г. № 380-з (в ред. от 30.12.2019 № 194-з) // Республика Башкортостан. – 2006. – 8 дек.
19. Областной закон Ленинградской области от 27 февраля 2004 г. № 16-оз (в ред. от 20.09.2011 № 71-оз) «Об Избирательной комиссии Ленинградской области» // Вести. – 2004. – 4 марта.
20. Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «Ветеран избирательной системы Тульской области» : утв. постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 28 декабря 2012 г. № 58-6.
21. Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «За содействие» : утв. постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 25 января 2013 г. № 59-3.
22. Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «Организатор выборов Губернатора Тульской области» : утв. постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 25 июля 2016 г. № 176-11.
23. Положение о знаке Избирательной комиссии Тульской области «70 лет Великой Победы» : утв. постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 17 февраля 2015 г. № 142-4.
24. Положение о почетном знаке Избирательной комиссии Тульской области «За активную работу на выборах» : утв. постановлением Избирательной комиссии Тульской области от 20 августа 2008 г. № 36-11.
25. Постановление Избирательной комиссии Калужской области от 2 марта 2016 г. № 1234/177-V «О нагрудном знаке Избирательной комиссии Калужской области «За активное участие в подготовке и проведении выборов». – Режим доступа: <http://www.kaluga.izbirkom.ru/>. Дата обращения: 18.01.2020.
26. Постановление Избирательной комиссии Кировской области от 16 марта 2012 г. № 43/287 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Кировской области». – Режим доступа: [kirov.izbirkom.ru/dokumenty-komissii/2012/1post43\\_287.doc](http://kirov.izbirkom.ru/dokumenty-komissii/2012/1post43_287.doc). Дата обращения: 27.03.2020.
27. Постановление Избирательной комиссии Костромской области от 11 октября 2013 г. № 742 «О наградах Избирательной комиссии Костромской области». – Режим доступа: <https://pandia.ru/text/79/469/7610.php>. Дата обращения: 18.01.2020.
28. Постановление Избирательной комиссии Ленинградской области от 8 июля 2015 г. № 86/642 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Ленинградской области». – Режим доступа: <https://base.garant.ru/22929007/>. Дата обращения: 18.01.2020.
29. Постановление Избирательной комиссии Оренбургской области от 21 октября 2013 г. № 87/593-5 «О системе наград и поощрений Избирательной комиссии Оренбургской области». – Режим доступа: <https://base.garant.ru/27535163/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/>. Дата обращения: 29.03.2020.
30. Постановление Избирательной комиссии Республики Хакасия от 19 октября 2017 г. № 23/190-7 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии

Республики Хакасия». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446575179>. Дата обращения: 18.01.2020.

31. Постановление Избирательной комиссии Ростовской области от 23 апреля 2009 г. № 24-5 «О вручении памятного знака Избирательной комиссии Ростовской области «За заслуги в организации выборов» I и II степени организаторам выборов Ростовской области». – Режим доступа: [http://www.rostov.izbirkom.ru/docs/?PAGEN\\_1=131](http://www.rostov.izbirkom.ru/docs/?PAGEN_1=131). Дата обращения: 18.01.2020.

32. Постановление Избирательной комиссии Свердловской области от 30 октября 2008 г. № 32/195 «Об утверждении Положения о поощрениях в Избирательной комиссии Свердловской области» // Вестник Избирательной комиссии Свердловской области. – 2009. – № 7 (2008).

33. Постановление Избирательной комиссии Хабаровского края от 20 мая 2014 г. № 105/898-6 «О Памятном знаке Избирательной комиссии Хабаровского края «За активную работу на выборах». – Режим доступа: <http://www.khabarovsk.izbirkom.ru>. Дата обращения: 23.05.2014.

34. Постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 12 декабря 2014 г. № 127/848-5 «О Почетном знаке Избирательной комиссии Ярославской области «За заслуги в организации выборов» // Документ-Регион. – 2014. – 19 дек.

35. Постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 12 декабря 2014 г. № 127/850-5 «О знаке признательности председателя Избирательной комиссии Ярославской области» // Документ-Регион. – 2014. – 19 дек.

36. Постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 3 февраля 2015 г. № 65/826 «Об утверждении Положения о поощрениях Избирательной комиссии Иркутской области» // Вестник Избирательной комиссии Иркутской области. – 2015. – № 2.

37. Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Карелия от 11 июля 2013 г. № 65/362-5 «О знаке Центральной избирательной комиссии Республики Карелия «Ветеран избирательной системы Республики Карелия». – Режим доступа: <http://www.karel.izbirkom.ru/>. Дата обращения: 24.02.2020.

38. Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) от 10 октября 2019 г. № 112/7-6 «О награждении Почетным знаком Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) «За заслуги в организации выборов» Жиркова П.Г.». – Режим доступа: <http://www.yakut.izbirkom.ru/>. Дата обращения: 28.03.2020.

39. Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан от 23 мая 2013 г. № 12/115 «О Почетном знаке Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/463302938>.

40. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 июня 2003 г. № 19/138-4 «О почетном знаке Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «За заслуги в организации выборов». – Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/pprf/34359>. Дата обращения: 23.01.2020.

41. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 15 февраля 2017 г. № 74/670-7 «О ведомственном знаке отличия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 2017. – № 2.

42. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 18 апреля 2018 г. № 154/1263-7 (в ред. от 23.05.2018 № 158/1292-7) «О медали Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «За содействие в организации выборов» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 2018. – № 9.

43. Постановление Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики от 26 апреля 2012 г. № 44/331-V «О Положении о поощрениях Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики». – Режим доступа: <http://www.rockopedia.ru/index.php?ds=1633638>. Дата обращения: 20.03.2020.

44. Приказ Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае от 29 сентября 2009 г. № 05.1/26 (в ред. от 25.06.2013 № 05.1/17) «Об утверждении Положения о Почетной грамоте Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае». – Режим доступа: <http://pravo.khv.ru/gramota>. Дата обращения: 23.04.2020.

45. Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Иркутской области от 22 апреля 2019 г. № 13 (в ред. от 25.10.2019 № 32) «Об утверждении Положения о наградах Уполномоченного по правам человека в Иркутской области». – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 21.02.2020.

46. Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Пензенской области от 3 июля 2018 г. № 16-р «Об утверждении положения о Почетной грамоте Уполномоченного по правам человека в Пензенской области и благодарности Уполномоченного по правам человека в Пензенской области». – Режим доступа: <http://ombudsmanpnz.ru>. Дата обращения: 22.04.2020.

47. Регламент Избирательной комиссии Архангельской области : утв. постановлением Избирательной комиссии Архангельской области от 5 октября 2007 г. № 9/52-4 (в ред. пост. от 24.12.2009 № 108/767-4).

48. Решение Московской городской избирательной комиссии от 7 февраля 2002 г. № 2/2 (в ред. от 24.10.2017) «Об утверждении новой редакции Положения о наградах Московской городской избирательной комиссии» // Вестник Московской городской избирательной комиссии. – 2001. – № 7.

49. Решение Московской городской избирательной комиссии от 27 сентября 2018 г. № 80/2 «О памятном знаке Московской городской избирательной комиссии» // Вестник Московской городской избирательной комиссии. – 2019. – № 7.

50. Решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 9 августа 2007 г. № 103-7 (в ред. от 22.11.2018 № 78-2) «О поощрениях и наградах Санкт-Петербургской избирательной комиссии» // Бюллетень Санкт-Петербургской избирательной комиссии. – 2007. – № 9.

## НОТАРИАЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ В РОССИЙСКОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

*Абдрахимов Тимур Тахирович,  
магистрант 1-го курса  
Юридического института СФУ*

В данной статье автор анализирует основные нотариальные действия, предусмотренные действующим избирательным законодательством. Отмечается, что во многих случаях нотариусы также должны проверять содержание документов, на основании которых они совершают нотариальное действие. Делается вывод о том, что значительное число нотариальных действий, используемых в российском избирательном процессе, позволяет во многом предотвратить возможные конфликтные ситуации на выборах и создает дополнительные гарантии для реализации гражданами Российской Федерации своих избирательных прав.

**Ключевые слова:** нотариус; избирательный процесс; нотариальное удостоверение подписи; лист поддержки кандидата.

Согласно части 1 статьи 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1 (далее – Основы) [15] нотариат призван обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, указанными Основами защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц посредством совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Кроме того, нотариат является институтом превентивного правосудия, поскольку его деятельность предупреждает необходимость обращения к правосудию, а также содействует облегчению и упрощению судебной процедуры [1].

Несмотря на то, что к сфере деятельности нотариата в большей части относятся гражданско-правовые отношения, туда также входят и некоторые публичные правоотношения, в частности по организации и проведению выборов и референдумов. Это можно объяснить тем, что избирательный процесс является состязательным и сопровождается высокой степенью конфликтности его участников.

Статья 35 Основ содержит перечень нотариальных действий, совершаемых нотариусами.

Данный перечень не является исчерпывающим, и нотариальные действия могут быть установлены иными законодательными актами. В частности, в действующем избирательном законодательстве предусмотрено значительное число нотариальных действий, являющихся неотъемлемой частью соответствующих избирательных процедур и выступающих дополнительными гарантиями реализации гражданами Российской Федерации своих избирательных прав.

К нотариальным действиям в избирательном процессе относятся:

**1. Удостоверение подлинности подписи кандидата, который болен или содержится в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, на заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу.**

Согласно части 5 статьи 33 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) [8] в случаях, если кандидат болен, содержится в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, подать необходимые для выдвижения документы может иное

лицо по просьбе такого кандидата, но при этом подлинность подписи кандидата на заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему округу в письменной форме должна быть удостоверена нотариально.

В данном законодательном акте применяется термин «нотариальное удостоверение подписи», тогда как согласно положениям Основ нотариус может только засвидетельствовать подлинность подписи лица. Таким образом, совершая рассматриваемое действие, нотариусы руководствуются положениями статьи 80 Основ, согласно которой, свидетельствуя подлинность подписи, нотариус удостоверяет, что подпись на документе сделана конкретным лицом, но не удостоверяет фактов, изложенных в документе.

Важнейшим вопросом при совершении данного действия является проверка нотариусом содержания документа, на котором свидетельствуется подлинность подписи. С одной стороны, согласно статье 80 Основ, свидетельствуя подлинность подписи, нотариус не обязан проверять содержание документов, на которых она свидетельствуется. С другой стороны, это может привести к негативным последствиям при приемке и проверке документов избирательными комиссиями вследствие обнаружения ошибки (в дате рождения, месте жительства, паспортных данных и др. сведениях о кандидатах) в заявлении о согласии баллотироваться, на котором была засвидетельствована подлинность подписи кандидата.

На наш взгляд, при свидетельствовании подлинности подписи кандидата, который болел или содержится в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, на заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу нотариусам следует проверять соответствие данных, указанных в нотариально оформляемых документах, данным, содержащимся в документах, предъявляемых нотариусу при совершении данного действия, а также соответствие нотариально оформляемого документа всем требованиям, установленным частью 2 статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ.

В обоснование данного предложения следует также привести мнение Федеральной нота-

риальной палаты (далее – ФНП), выраженное в письме от 28 января 2011 года № 149/07-17, касающееся оформления нотариусами документов для субъектов избирательного процесса (далее – письмо ФНП № 149/07-17). В этом письме ФНП просила обратить внимание нотариусов на недопустимость расхождения данных, указанных в нотариально оформляемых документах, с данными, содержащимися в документах, предъявляемых нотариусу при совершении нотариального действия [9].

## **2. Удостоверение сведений о лицах, осуществляющих сбор подписей, и подписей этих лиц.**

Данное нотариальное действие предусмотрено частью 16 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ. Так, при проведении выборов в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, выдвижении инициативы проведения референдума субъекта Российской Федерации законом может быть предусмотрена обязанность кандидата, избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума составить и представить в избирательную комиссию список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, участников референдума, нотариально удостоверить сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей, и подписи этих лиц, а также представить в избирательную комиссию список указанных лиц в машиночитаемом виде.

Кроме того, указанное действие установлено в части 8<sup>1</sup> статьи 36 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 19-ФЗ) [3], согласно которой кандидат, политическая партия, выдвинувшая кандидата, обязаны составить список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, в котором сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей, и подписи этих лиц должны быть нотариально удостоверены.

Указанное нотариальное действие совершается нотариусами в соответствии со статьей 80 Основ. Однако, по сравнению с действием, названным в пункте 1, для данного действия приказом Минюста России от 27 декабря 2016 года № 313 «Об утверждении форм реестров регистрации нотариальных действий, нота-

риальных свидетельств, удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах и порядка их оформления» (далее – приказ № 313) [11] предусмотрена специальная форма удостоверительной надписи (форма № 2.14).

По аналогии с действием по удостоверению подлинности подписи кандидата нотариусам при свидетельствовании сведений о лицах, осуществлявших сбор подписей, и подписей этих лиц следует проверять соответствие данных, указанных в нотариально оформляемых документах, данным, содержащимся в документах, предъявляемых нотариусу при совершении данного нотариального действия, а также соответствие нотариально оформляемого документа всем требованиям, установленным статьей 37 Федерального закона № 67-ФЗ и частью 8<sup>1</sup> статьи 36 Федерального закона № 19-ФЗ соответственно. В противном случае на практике уже возникали ситуации, когда основанием для отказа гражданину в регистрации в качестве кандидата служили пороки нотариально оформленного документа. Так, определением Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2011 года № 46-Г11-32 правомерным был признан отказ в регистрации Обухова В.В. в качестве кандидата в депутаты Самарской Губернской Думы пятого созыва по Отрадненскому одномандатному избирательному округу в связи с тем, что в представленном им нотариально оформленном списке лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, не содержалось сведений о наименовании органов, выдавших паспорта указанным лицам [14].

### **3. Удостоверение протокола регистрации членов группы избирателей при проведении собрания в поддержку самовыдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации.**

Согласно части 5 статьи 34 Федерального закона № 19-ФЗ кандидат, выдвинувший свою кандидатуру на должность Президента Российской Федерации, при обращении в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации (далее – ЦИК России) с ходатайством о регистрации группы избирателей должен приложить к нему нотариально удостоверенный протокол регистрации членов группы

избирателей при проведении собрания в поддержку его самовыдвижения.

Данное нотариальное действие осуществляется нотариусами в общем порядке согласно статье 80 Основ. Кроме того, для данного нотариального действия приказом № 313 также предусмотрена специальная форма удостоверительной надписи (форма № 2.15).

### **4. Свидетельствование подлинности подписи депутата представительного органа муниципального образования и (или) избранного на муниципальных выборах главы муниципального образования на листе поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).**

Обязательность свидетельствования подлинности подписи указанных лиц на листе поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации предусмотрена частью 18 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ.

Исходя из анализа судебной практики по избирательным спорам, поводом для судебных разбирательств становились пороки содержания нотариально оформленных листов поддержки кандидата, заключающиеся в неправильном наименовании должности должностного лица местного самоуправления, неверном наименовании муниципального образования, ошибке в дате проставления подписи и др. [12, 13].

Вместе с тем ошибки самого нотариуса при совершении данного нотариального действия также могут послужить основанием для признания подписи недействительной.

В пункте 4.2 Методических рекомендаций по приему листов поддержки кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и проверке достоверности подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, утвержденных постановлением

ЦИК России от 27 марта 2013 года № 168/1222-6 [5], содержится перечень нарушений, допущение которых при нотариальном оформлении листа поддержки кандидата влечет признание подписи(ей) депутата представительного органа муниципального образования и (или) избранного на муниципальных выборах главы муниципального образования недостоверной. К ним относятся:

- отсутствие в удостоверительной надписи, выполненной на листе поддержки кандидата, регистрационного номера, за которым свидетельствование подлинности подписи зарегистрировано в реестре регистрации нотариальных действий;

- отсутствие оттиска гербовой печати и (или) подписи нотариуса на листе поддержки кандидата;

- отсутствие в удостоверительной надписи записи о том, что подпись лица, обратившегося за нотариальным заверением, сделана в присутствии нотариуса;

- отсутствие в удостоверительной надписи записи о том, что личность обратившегося за совершением нотариального действия установлена, или неуказание полностью фамилии, имени и отчества лица, подлинность подписи которого свидетельствуется;

- проставление подписи позднее удостоверительной надписи нотариуса о засвидетельствовании подлинности подписи.

Согласно письму ЦИК России от 6 июня 2014 года № 15-072190 о порядке оплаты нотариального засвидетельствования подлинности подписей [16], поскольку данные подписи могут собираться со дня выдвижения кандидата на должность, оплата расходов по нотариальному свидетельствованию подлинности подписей указанных лиц на листах поддержки кандидатов возможна только за счет средств избирательных фондов кандидатов.

**5. Удостоверение копии документа о государственной регистрации избирательного объединения, выданного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации общественных объединений, а если избирательное объединение не являет-**

**ся юридическим лицом – также решения о его создании.**

Согласно части 14<sup>1</sup> статьи 35 Федерального закона № 67-ФЗ в случае выдвижения избирательным объединением кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам списком и необходимости в соответствии с законом субъекта Российской Федерации его заверения организующей выборы избирательной комиссией уполномоченный представитель избирательного объединения вместе с заявлением каждого кандидата о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу представляет в организующую выборы избирательную комиссию нотариально удостоверенную копию документа о государственной регистрации избирательного объединения, выданного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации общественных объединений, а если избирательное объединение не является юридическим лицом, также решение о его создании.

Аналогичное требование предусмотрено и в части 14<sup>5</sup> статьи 35 Федерального закона № 67-ФЗ.

В указанных нормах используется термин «нотариальное удостоверение копии документа», тогда как исходя из положений Основ нотариус может только засвидетельствовать верность копии документа, но не удостоверить его. Так, совершая данное действие, нотариусы руководствуются статьей 77 Основ, согласно которой, свидетельствуя верность копии документа, нотариус не подтверждает законность содержания документа, соответствие изложенных в нем фактов действительности, личность, дееспособность и полномочия подписавших его лиц, а также правоспособность юридического лица, от которого исходит документ. Это вызвано тем, что в большинстве случаев у нотариусов нет возможности проверить законность содержания документа.

**6. Удостоверение доверенности от кандидата, избирательного объединения на осуществление полномочий уполномоченного представителя по финансовым вопросам.**

Согласно статье 58 Федерального закона № 67-ФЗ кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финан-

сирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии о выдвижении (самовыдвижении) до представления документов для регистрации. Избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, для финансирования своей избирательной кампании также обязаны создавать избирательные фонды после регистрации их уполномоченных представителей по финансовым вопросам соответствующими избирательными комиссиями. Право распоряжаться средствами избирательных фондов принадлежит создавшим их кандидатам, избирательным объединениям.

В соответствии с частью 3 статьи 58 Федерального закона № 67-ФЗ кандидаты вправе, а в случаях, установленных законом, обязаны назначать уполномоченных представителей по финансовым вопросам. Также согласно указанной статье данная обязанность возложена на избирательные объединения.

В соответствии с частью 1 статьи 59 Федерального закона № 19-ФЗ уполномоченный представитель по финансовым вопросам кандидата на должность Президента Российской Федерации осуществляет свою деятельность на основании нотариально удостоверенной доверенности, которая выдается кандидатом. В ней должны быть указаны фамилия, имя, отчество, дата рождения, серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, адрес места жительства уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата. Кроме того, в доверенности приводится отпечаток печати для финансовых документов, а также содержится перечень полномочий, включающий открытие специального избирательного счета, распоряжение средствами избирательного фонда, учет денежных средств избирательного фонда, контроль за поступлением и расходованием средств избирательного фонда, а также право подписи на расчетных документах.

Согласно абзацу седьмому пункта 2.2 Методических рекомендаций по организации деятельности избирательных комиссий и созданных при них контрольно-ревизионных служб по контролю за избирательными фондами кандидатов, избирательных объединений, изби-

рательных блоков, достоверностью представленных сведений о доходах и об имуществе, утвержденных постановлением ЦИК России от 24 сентября 2002 года № 158/1396-3 [4], оформление полномочий, предоставленных избирательным объединением уполномоченному представителю по финансовым вопросам, осуществляется путем выдачи нотариально удостоверенной доверенности. Приложение № 3 к данным Методическим рекомендациям содержит примерную форму такой доверенности.

При удостоверении доверенностей нотариусы согласно статье 43 Основ осуществляют проверку дееспособности граждан и правоспособности юридических лиц, обратившихся за совершением данного нотариального действия.

В соответствии с пунктом 23 Регламента совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающего объем информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования, утвержденного решением Правления ФНП от 28 февраля 2017 года и приказом Минюста России от 30 августа 2017 года № 156 (далее – Регламент совершения нотариусами нотариальных действий) [10], гражданскую дееспособность граждан нотариус устанавливает на основании документа, удостоверяющего личность. Кроме этого, нотариус беседует с обратившимся к нему лицом и в ходе такой беседы визуально и вербально оценивает адекватность его поведения.

Правоспособность юридических лиц нотариус согласно пункту 15 Регламента совершения нотариусами нотариальных действий устанавливает на основании информации, содержащейся в Едином государственном реестре юридических лиц и учредительном документе юридического лица.

Информацию об органах, действующих без доверенности, а также о представителях физических и юридических лиц, действующих на основании доверенности, договора, решения собрания, нотариус устанавливает в соответствии с пунктами 19 и 21 Регламента совершения нотариусами нотариальных действий.

Согласно части 3 статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон № 95-ФЗ) [6] политические партии могут созда-

вать местные и первичные отделения в случаях, предусмотренных их уставами. При этом политические партии вправе наделить такие отделения статусом юридических лиц (часть 8 статьи 15 Федерального закона № 95-ФЗ). Если указанные отделения политических партий, в том числе не обладающие статусом юридического лица, принимают участие в муниципальных выборах по избранию депутатов представительных органов муниципальных образований и выдвигают соответствующих кандидатов списком, то такие отделения приобретают статус избирательных объединений. При этом у них появляется обязанность создать избирательный фонд для финансирования своей избирательной кампании и назначить уполномоченного представителя по финансовым вопросам.

В соответствии с частью 3 статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7] гарантии избирательных прав граждан, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются Федеральным законом № 67-ФЗ и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации. Так, в частности, согласно части 3 статьи 27 Закона города Москвы от 6 июля 2005 года № 38 «Избирательный кодекс города Москвы» уполномоченный представитель избирательного объединения по финансовым вопросам осуществляет свою деятельность на основании решения соответствующего органа избирательного объединения и нотариально удостоверенной доверенности [2].

На практике у нотариусов могут возникнуть сложности при удостоверении доверенности на имя уполномоченного представителя по финансовым вопросам местного (первичного) отделения политической партии, которое не обладает статусом юридического лица.

Согласно письму ФНП № 149/07-17 при удостоверении доверенности на имя уполномоченного представителя по финансовым вопросам местного (первичного) отделения политической партии, которое не обладает статусом юридического лица, нотариусу рекомендуется ознакомиться с уставом соответствующей полити-

ческой партии, а также истребовать подлинные экземпляры решения вышестоящего отделения политической партии о создании местного (первичного) отделения, от имени которого оформляется доверенность, документ вышестоящего отделения политической партии о назначении руководителя местного (первичного) отделения политической партии, а также решение уполномоченного органа местного (первичного) отделения политической партии (съезда, конференции, общего собрания) либо решение органа, уполномоченного на то съездом (конференцией, общим собранием), о назначении уполномоченного представителя данного избирательного объединения по финансовым вопросам, на имя которого выдается доверенность.

Как правило, нотариально удостоверенная доверенность уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата, избирательного объединения выдается до момента открытия специального избирательного счета, и, следовательно, оплата затрат по ее удостоверению не включается в расходы средств избирательного фонда. В случае же назначения (замены) уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата, избирательного объединения в ходе избирательной кампании затраты по удостоверению доверенности осуществляются за счет средств соответствующего избирательного фонда.

Кроме вышеперечисленных нотариальных действий нотариусы в ходе избирательного процесса совершают также:

- удостоверение полномочий лица, оказывающего помощь кандидату-инвалиду в заполнении или заверении заявления и сведений о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах в банках, ценных бумагах (часть 5<sup>1</sup> статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ);
- удостоверение копии соглашения политической партии и зарегистрированного общественного объединения, не являющегося политической партией, создавших объединение или союз, целью деятельности которых является совместное формирование списков кандидатов на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований (часть 14 статьи 35 Федерального закона № 67-ФЗ);

• удостоверение доверенности от имени избирателя, участника референдума на получение открепительного удостоверения (часть 6 статьи 62 Федерального закона № 67-ФЗ).

Согласно статье 40 Основ все вышеуказанные нотариальные действия могут совершаться любым нотариусом. Более того, для лиц, зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания в соответствующих поселениях, они могут совершаться должностными лицами местного самоуправления.

При совершении любого нотариального действия нотариус устанавливает личность обратившегося за совершением нотариального действия гражданина, его представителя или представителя юридического лица. Установление личности указанных лиц производится на основании паспорта или других документов, которые исключают сомнения относительно их личности.

Таким образом, действующим избирательным законодательством предусмотрено значительное число нотариальных действий, которые могут быть совершены при проведении выборов в Российской Федерации. В основном необходимость совершения нотариальных действий в избирательном процессе возникает на стадии выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов). Вместе с тем также предусмотрены нотариальные действия и на других стадиях избирательного процесса. Полагаем, что обозначенные в действующем избирательном законодательстве нотариальные действия позволяют предотвратить возможные конфликтные ситуации на выборах и создают дополнительные гарантии для реализации гражданами своих избирательных прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

1. Жуйков, В.М. Нотариат как институт превентивного правосудия: общие цели, принципы и полномочия». – Режим доступа: СПС «Гарант». Дата обращения: 03.04.2020.

2. Избирательный кодекс города Москвы : закон города Москвы от 6 июля 2005 г. № 38. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

3. О выборах Президента Российской Федерации : федер. закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 171.

4. О Методических рекомендациях по организации деятельности избирательных комиссий и созданных при них контрольно-ревизионных служб по контролю за избирательными фондами кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, достоверностью представленных

сведений о доходах и об имуществе : постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 сентября 2002 г. № 158/1396-3. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

5. О Методических рекомендациях по приему листов поддержки кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и проверке достоверности подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований : постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 марта 2013 г. № 168/1222-6. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

6. О политических партиях : федер. закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

8. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

9. Об оформлении нотариусами документов для субъектов избирательного процесса : письмо Федеральной нотариальной палаты от 28 января 2011 г. № 149/07-17. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

10. Об утверждении Регламента совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающего объем информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования : приказ Минюста России от 30 августа 2017 г. № 156 (утв. решением Правления ФНП от 28 августа 2017 г. № 10/17). – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

11. Об утверждении форм реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств, удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах и порядка их оформления : приказ Минюста России от 27 декабря 2016 г. № 313 (утв. решением Правления ФНП от 17 ноября 2016 г. № 11/16). – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

12. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 83-АПГ12-10. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

13. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13 сентября 2014 г. № 52-АПГ14-3. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

14. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 46-Г11-32. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

15. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате : федер. закон от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 // Российская газета. – 1993. – № 49. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения: 03.04.2020.

16. Сборник методических материалов по выдвижению и регистрации кандидатов, списков кандидатов, выдвигаемых избирательными объединениями на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. – Режим доступа: <http://adm.kuma.ru/tinybrowser/files/vybory/zakony/sbornik-metod-materialov.pdf>. Дата обращения: 03.04.2020.

## ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ СРОКИ В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

**(Отзыв официального оппонента о диссертации Е.М. Коровина\*,  
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук)**

**Игнатенко Виктор Васильевич,**  
доктор юридических наук, профессор

Конституция Российской Федерации в качестве высшего непосредственного выражения власти народа определяет референдум и свободные выборы, реализация которых имеет строгую юридическую регламентацию и осуществляется в процессуальных (процедурных) формах избирательного и референдумного процессов. При этом выборы являются наиболее востребованным инструментом демократического строительства, применяемым на регулярной основе с заданной законом периодичностью для формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Как известно, любой юридический процесс, в том числе избирательный, одним из своих существенных проявлений имеет временные (темпоральные) характеристики, от которых напрямую зависит реальная эффективность и гарантированность как реализации избирательных прав, так и их надлежащей защиты. В этой связи от законодательных формулировок, устанавливающих конкретные сроки избирательных действий и порядок их применения, непосредственно зависит общий вектор движения всей избирательной системы и степень ее ориентированности на законные интересы участников избирательного процесса и прежде всего граждан Российской Федерации, реализующих принадлежащее им конституционное активное и пассивное избирательное право.

При всей важности темпоральной составляющей избирательного процесса связанные с ней правовые проблемы, к сожалению, долгое

время не были подвергнуты комплексному, системному научному осмыслению, а анализ вопросов, сопряженных с электоральными сроками, как правило, носил фрагментарный характер и представлял собой попутно исследуемый и чаще просто упоминаемый представителями юридической науки вопрос на фоне общей проблематики избирательного процесса, которому в соответствующих работах уделялось далеко не первостепенное значение.

При таких условиях избранная диссертантом тема приложения своих исследовательских усилий является, безусловно, актуальной. Автором на основе анализа существующих теоретических разработок, действующего законодательства, обширного правоприменительного и эмпирического материала проведено комплексное исследование теоретических основ, правового регулирования электоральных сроков в качестве составной части избирательного процесса, проанализированы их место и значение в системе правового обеспечения и механизме защиты избирательных прав граждан. Юридическая наука и представители практической сферы остро нуждаются в системном изложении проблем электоральных сроков, равно как существует объективная потребность в выработке предложений по совершенствованию избирательного законодательства в данной области. Отвечая на данный запрос, диссертант делает уверенный и системный шаг вперед на пути научного анализа обозначенных вопросов и предлагает успешные варианты их разрешения, приме-

нимые как в общетеоретическом, так и в прикладном аспектах.

Научная новизна работы обусловлена многоаспектностью и важнейшим значением темпоральной компоненты избирательного процесса для успешной реализации и защиты избирательных прав граждан и заключается в том, что автору удалось с системных позиций осуществить многостороннее комплексное исследование электоральных сроков, проанализировать их взаимодействие и влияние на данный процесс. Положения, выносимые диссертантом на защиту, новы, оригинальны, аргументированны и опираются на обстоятельный теоретический и практический базис, изложенный в тексте работы.

Целью диссертационного исследования Е.М. Коровина является осуществление теоретического анализа правовых сроков как элемента механизма правового регулирования процесса реализации избирательных прав российских граждан, а также формулирование на этой основе рекомендаций по оптимизации электоральных сроков, их правильному толкованию и применению, а также дальнейшему совершенствованию норм избирательного и смежного с ним законодательства (с. 5). Для достижения указанной цели автором работы был поставлен ряд исследовательских задач, которые в целом были успешно им решены.

Структура работы логически последовательна и целеориентирована, содержание диссертации отвечает заявленной теме и позволяет решать поставленные автором исследовательские задачи. Положительным аспектом является проблемная направленность диссертационной работы при сохранении логичности структуры повествования.

К основным достоинствам диссертации можно отнести следующие обстоятельства.

На основе проведенного анализа общетеоретических и отраслевых исследований дефиниций правовых сроков автор предлагает собственный понятийный аппарат, формулируя такие ключевые определения, как «избирательные сроки», «избирательная кампания», «фактические и нормативные сроки полномочий», отличающиеся научной новизной. Опираясь на различные методы научного познания, дис-

сертант успешно выявляет имеющиеся недостатки правового регулирования и предлагает действенные механизмы их преодоления. Так, в положении № 2, выносимом на защиту, справедливо указывая на неполноту законодательного закрепления порядка исчисления сроков в избирательном процессе, соискатель аргументированно предлагает собственный вариант уточнения правил исчисления сроков, установленных в часах, месяцах и годах, излагая его в виде конкретных поправок в действующее избирательное законодательство (с. 36–37).

Исследуя проблемы определения сроков полномочий, автор приходит к обоснованным выводам о том, что они носят нормативный характер и в этом случае представляют собой не только элемент правового статуса соответствующих органов публичной власти, должностных лиц и депутатов, но и являются электоральными сроками, обеспечивающими реализацию принципов обязательности и периодичности выборов (положение, выносимое на защиту № 4, с. 73). Диссертант глубоко прав, утверждая, что сроки полномочий предназначены для своевременного назначения выборов следующего созыва представительного органа, нового должностного лица и, следовательно, легитимной сменяемости органов публичной власти.

Особое значение в исследовании имеет научное осмысление автором проблем изменения (прежде всего сокращения) сроков проведения избирательных кампаний. В этой связи интересны выводы диссертанта о наделении полномочиями по сокращению сроков проведения избирательных кампаний именно избирательных комиссий, организующих соответствующие выборы, и закреплении необходимых положений в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с. 93).

Во второй главе работы диссертант обращается к проблемам соотношения электоральных сроков и правового статуса участников избирательного процесса и в особенности их влияния на реализацию пассивного избирательного права на этапе выдвижения и регистрации кандидатов, когда для каждого гражданина, имеющего намерение участвовать в избирательной

кампании в качестве избираемого лица, решающее значение приобретают установленные законодательством временные рамки для осуществления своих прав. В этой связи не стоит забывать, что потенциальный успех любой избирательной кампании кандидата, с правовой точки зрения, неразрывно связан с тем, насколько темпорально точен он был при совершении соответствующих избирательных действий, не допустил ли он нарушение установленных сроков, успел ли он реализовать принадлежащие ему права.

В этой связи поднимаемые автором вопросы, связанные с недостатками законодательных конструкций, в том числе при введении сроков ограничения пассивного избирательного права, безусловно, чрезвычайно важны и объективно нуждаются в новых юридических решениях, которые автор с успехом предлагает, опираясь на детально проанализированную практику Конституционного Суда Российской Федерации и иных судебных органов.

Самое пристальное внимание в своем исследовании автор обоснованно уделяет проблемам установления, соблюдения и применения электоральных сроков, связанных с защитой избирательных прав граждан, как в системе избирательных комиссий, так и в судебном порядке. Исследование темпоральных параметров при рассмотрении избирательных споров с формулировкой собственных конкретных предложений по оптимизации существующего правового регулирования и закреплению унифицированных подходов в правоприменительной практике является серьезным шагом в научном осмыслении, направленном на дальнейшее развитие и создание более эффективных механизмов защиты избирательных прав граждан, в том числе реального права обжалования нарушений требований избирательного законодательства (первый и второй параграфы главы третьей).

Отдельно диссертант исследует правовые позиции и зарубежную практику, связанную с влиянием электоральных сроков на обеспечение и реализацию права судебного оспаривания итогов голосования и результатов выборов. При этом он приходит к выводу, что избранная федеральным законодателем процессуальная форма

исполнения требований Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года № 8-П фактически сделала сложно реализуемым право на судебное обжалование. И хотя законодательно был расширен круг субъектов, обладающих правом оспаривания итогов голосования и результатов выборов, тем не менее оказались существенно сокращены сроки реализации данного права. В качестве решения диссертант формулирует тезис о необходимости корректировки сроков рассмотрения административных дел о защите избирательных прав граждан на всех этапах административного судопроизводства с целью максимально оперативного получения вступившего в законную силу решения по делу (стр. 176).

Практическая значимость работы не вызывает сомнений, поскольку научно обоснованное исследование теоретических основ и проблем признания результатов выборов действительными является необходимым условием для формирования избирательного законодательства Российской Федерации и ее субъектов, повышения эффективности правоприменительной практики. Особую ценность в этой связи представляют разработанные диссертантом формулы исчисления сроков в избирательном праве, изложенные в приложении к диссертационному исследованию, которые могут быть применены в практической деятельности как организаторов выборов, так и иных участников избирательного процесса.

Диссертация Е.М. Коровина характеризует-ся достаточно высоким уровнем апробации результатов исследования. Содержащиеся в ней выводы и рекомендации отличаются новизной и достоверностью.

Вместе с тем, не умаляя общих достоинств диссертационного исследования, следует отметить, что оно не лишено недостатков, а некоторые выводы Е.М. Коровина носят дискуссионный характер. В качестве замечаний можно выделить следующие суждения.

1. Так, исследуя порядок назначения выборов в качестве отправного (начального) этапа избирательной кампании, диссертант, опираясь преимущественно на неправовые факторы, склоняется к целесообразности переноса единого дня голосования на очередных выборах на второе

воскресенье апреля соответствующего года (с. 9, 77, 81 и др.). По всей видимости, такое предложение не лишено рациональных оснований и имеет право на существование. Однако нельзя не видеть, что его юридическая состоятельность представляется весьма спорной, поскольку лишена объективных конституционно-правовых предпосылок. Соответственно, едва ли уместно в научном исследовании, посвященном правовым аспектам избирательного процесса (его временных характеристик), фокусировать внимание на вопросах, которые всё же явно тяготеют преимущественно к электоральной политике, а не к собственно избирательному праву.

2. Анализируя проблематику, связанную с изменением сроков проведения избирательной кампании, Е.М. Коровин справедливо отмечает, что такие изменения могут приводить как к сокращению этих сроков, так и к их увеличению. Однако при этом в поле его зрения оказываются, по большей части, лишь юридические правила сокращения сроков избирательной кампании (с. 81–98). Что же касается увеличения указанных сроков, вызываемых необходимостью отложения дня голосования на выборах для дополнительного выдвижения кандидатов (пункт 33 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), то они рассматриваются в диссертации по остаточному принципу.

В частности, на с. 105 автор, затрагивая спектр проблем, порождаемых отложением дня голосования на выборах, фокусируется в основном на статусе кандидата (зарегистрированного кандидата), так как, по его мнению, законодательство должно в случае такого отложения прежде всего гарантировать избирательные права именно этого субъекта. Как следствие, в работе предлагается – наряду с уже поименованными в законе кандидатами и зарегистрированными кандидатами – зафиксировать легальное определение кандидата (зарегистрированного кандидата), полномочия которого приостановлены (с. 107–108).

Само по себе это не вызывает принципиальных возражений. В то же время следует иметь в виду, что отложение дня голосования для дополнительного выдвижения кандидатов

затрагивает интересы не только тех граждан, кто в силу сложившихся обстоятельств вынужден приостанавливать свой «кандидатский» статус. Очевидно, что в подобной ситуации требуется решение и иных вопросов (об обеспечении юридического равенства «старого» и «новых (дополнительных)» кандидатов при проведении предвыборной агитации, о правовом режиме избирательных фондов, о корректировке финансового обеспечения выборов и т. п.). Некоторые из этих вопросов обозначены диссертантом (с. 105), но исключительно в постановочном плане. Думается, что если бы он отвел их изучению больше места, диссертационное исследование от этого только выиграло.

3. Касаясь сроков ограничения пассивного избирательного права, установленных в отношении граждан, осужденных за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, диссертант полагает предпочтительным так урегулировать их, чтобы, по общему правилу, они не превышали сроков судимости за соответствующие преступления, а кроме того, не распространялись на лиц, которым лишение свободы было назначено условно (с. 10, 143 и др.). При этом диссертант в качестве одного из решающих аргументов в пользу предлагаемых им законодательных изменений приводит правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

С данной логикой трудно согласиться. Все-таки Конституционный Суд Российской Федерации никогда в своих решениях не настаивал на том, что федеральный законодатель связан при ограничении пассивного избирательного права соответствующей категории граждан предусмотренными уголовным законом сроками судимости. Его решения скорее предполагают, что такой вариант мог быть предпочтительным, чем вовсе не отвергают иных подходов при условии, что они не приведут к пожизненному лишению российских граждан права быть избранными.

В этом аспекте едва ли разумно упрекать законодателя в том, что он «вывел» ограничения пассивного избирательного права граждан, осужденных за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за временные рамки судимости. Не стоит забывать, и на это прямо указано в диссертации (с. 132–133), что

Европейский суд по правам человека, опираясь на Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, вообще допустил бессрочное лишение таких лиц не только пассивного, но и активного избирательного права (постановление от 22 мая 2012 года по делу «Скоппола (Scoppola) против Италии (№ 3)»).

Неубедительным выглядит и тезис диссертанта о том, что конституционная дефектность ограничения пассивного избирательного права граждан, осужденных к лишению свободы условно, прямо вытекает из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в Постановлении от 10 октября 2013 года № 20-П (с. 139). После того как Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 9 ноября 2017 года № 2508-О недвусмысленно констатировал допустимость введения «криминального фильтра» применительно к условно осужденным к лишению свободы за тяжкие и (или) особо тяжкие преступления, любые попытки «извлечь» из его решений иные смыслы выглядят особенно контрпродуктивно.

4. Соглашаясь с выводом диссертанта о преимуществах судебного порядка защиты избирательных прав граждан как универсального средства обеспечения их восстановления и реализации (с. 156), хотелось бы тем не менее заметить, что вне исследовательского интереса Е.М. Коровина оказалась проблема «конкуренции» административного (в вышестоящую избирательную комиссию) обжалования и судебного оспаривания решений избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидата.

Как известно, действующее законодательство представляет возможность двойного (административного и судебного) «опротестования» названных решений. При этом и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации исходят из того, что эти решения могут быть обжалованы (оспорены) в десятидневный срок, который носит пресекательный характер и восстановлению – независимо от причин его пропуска – не подлежит.

В результате в случае, если заинтересованное лицо в первую очередь обжалует отказ в регистрации кандидата в вышестоящую избирательную комиссию, то в силу установленных законодательством о выборах сроков рассмотрения таких жалоб после принятия вышестоящей избирательной комиссией решения по его обращению (жалобе) это лицо, как правило, лишается возможности подачи административного искового заявления об оспаривании отказа в регистрации кандидата в суд вследствие истечения предусмотренного Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации десятидневного срока.

Между тем в соответствии со статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации каждому гарантирована судебная защита его прав и свобод, в том числе электоральных, предполагающая возможность обжалования в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц. С учетом этого остается сожалеть, что автор диссертации не счел необходимым исследовать вопрос о том, насколько действующее в этой сфере правовое регулирование коррелирует с конституционными принципами справедливого правосудия и не нуждается ли оно в адекватном уточнении (применении).

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают общей положительной оценки диссертации Е.М. Коровина, которая в целом является самостоятельным и завершенным исследованием, выполненным на актуальную тему.

Содержание диссертации и автореферата отличается научной новизной и практической значимостью. Научно-теоретический уровень проведенного исследования соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, а его автор – Евгений Михайлович Коровин – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по результатам публичной защиты.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Абдрахимов Тимур Тахирович – магистрант 1-го курса Юридического института Сибирского федерального университета (660052, г. Красноярск, ул. Высотная, д. 1, кв. 25, e-mail: atimur123@yandex.ru);

Алмиева Алина Алексеевна – аспирант кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, член Избирательной комиссии Красноярского края (660049, г. Красноярск, ул. Ленина, 117, e-mail: tgp\_law@mail.ru);

Берш Татьяна Александровна – студентка Института государства и права Байкальского государственного университета (664003, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11, e-mail: @tatiana.bersh7@gmail.com);

Игнатенко Виктор Васильевич – Уполномоченный по правам человека в Иркутской области, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (664011, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, д. 40, офис 807, e-mail: ignatenko\_v59@mail.ru);

Кабанов Павел Александрович – директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП), доктор юридических наук, доцент (420111, г. Казань, ул. Московская, д. 42, e-mail: kabanovp@mail.ru);

Коровин Евгений Михайлович – старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Юридической школы Дальневосточного федерального университета (690000, г. Владивосток, о. Русский, пос. Аякс, д. 10, e-mail: korovin.em@dvvfu.ru);

Слободчикова Светлана Николаевна – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Института государства и права Байкальского государственного университета (664003, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11, e-mail: sveta150189@gmail.com);

Якимова Екатерина Михайловна – доцент кафедры правового обеспечения национальной безопасности Института государства и права Байкальского государственного университета, кандидат юридических наук (664003, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11, e-mail: yakimova\_katerin@mail.ru).

## ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В ЖУРНАЛ «ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО»

1. К опубликованию в журнале принимаются научные статьи, научные обзоры и рецензии (в том числе рецензии на монографии, отзывы на диссертационные работы и авторефераты) по избирательному праву (далее – статьи).

2. К опубликованию принимаются статьи только на русском языке.

3. Статья и сведения, предусмотренные пунктом 8 настоящих Требований, представляются авторами в виде одного файла.

4. Статьи представляются авторами по электронной почте редакции: [ikio@irkutsk.ru](mailto:ikio@irkutsk.ru) (с пометкой «журнал «Избирательное право»).

5. В статье должны быть указаны следующие данные об авторе на русском языке:

- фамилия, имя, отчество (полностью);
- полное название организации – место работы каждого автора в именительном падеже, страна, город. Если все авторы статьи работают в одном учреждении, можно не указывать место работы каждого автора отдельно;

- должность, ученая степень, ученое звание, почетное звание;

- адрес электронной почты для каждого автора;

- контактная информация (почтовый адрес, телефон для связи с авторами статьи).

6. В статье должен быть указан индекс УДК.

7. Текст статьи должен соответствовать следующим параметрам:

- объем статьи 7–20 страниц формата А4;
- поля (верхнее, нижнее, левое, правое) по 20 мм;
- шрифт Times New Roman, размер 14;
- интервал полуторный.

Ссылки на научную литературу, нормативные правовые акты и другие источники в тексте статьи оформляются в квадратные скобки с указанием номера соответствующего ис-

точника в списке литературы, а также номера страниц, на которые ссылается автор. Список литературы помещается в конце статьи. Литература и источники в указанном списке должны быть размещены в алфавитном порядке (в начале списка помещаются источники на русском языке, затем на иностранных языках) и оформлены в соответствии с ГОСТ 7.1-2003 (с указанием общего количества страниц). Список должен быть пронумерован. В отношении нормативных правовых актов должны быть указаны следующие данные: наименование (индивидуализированный заголовок), вид нормативного правового акта, дата его принятия, номер, указание на дату действующей редакции нормативного правового акта, первый и последний источник официального опубликования.

8. К статье также должны быть приложены краткая аннотация и список ключевых слов на русском языке.

9. Опубликование статей осуществляется на безвозмездной основе. Вознаграждение авторам не выплачивается.

10. Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, ссылок, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати. Направляя статью в редакцию журнала, автор выражает свое согласие на ее опубликование и размещение в Интернете, в том числе на официальном сайте Научной электронной библиотеки ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)), на официальном сайте Избирательной комиссии Иркутской области ([www.irkutsk.izbirkom.ru](http://www.irkutsk.izbirkom.ru)) и на официальном сайте иркутского Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского ([www.izpi.ru](http://www.izpi.ru)), а также на ее распространение в иных формах.

Подписано в печать 01.06.2020. Выход номера 09.06.2020.

Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7,5. Уч.-изд. 6,48. Тираж 200 экз. Заказ №

Отпечатано ИП Зими́на С.В., г. Иркутск, ул. Рабочего Штаба, 9/1

