

Тема 1. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации

- 1.1. Понятие, предмет и система избирательного права Российской Федерации.
- 1.2. Принципы избирательного права Российской Федерации.
- 1.3. Избирательная система понятие и виды.
- 1.4. Источники избирательного права Российской Федерации.

1.1. Понятие, предмет и система избирательного права

Существенным условием становления и развития демократического правового государства в Российской Федерации является юридическое обеспечение обязательного (императивного) проведения выборов как) легитимного способа делегирования власти народа представительным государственным органам и органам местного самоуправления.

Свободные, периодические, справедливые и нефальсифицированные выборы становятся обязательным атрибутом современной российской государственности, что объективно способствует повышению роли и значения опосредующего их избирательного права, образующего юридический фундамент формирования и функционирования всех институтов системы представительной демократии.

Выборы, как социально-политический институт, и избирательное право, как совокупность обеспечивающих их проведение юридических норм, выступают в качестве взаимозависимых, но не тождественных понятий и явлений.

Первое относится к фактической стороне организации публичной власти, точнее, осуществления принципов политической свободы в области организации и функционирования представительной демократии.

Второе связано с ее конституционно-правовыми проявлениями, включающими в себя юридические характеристики субъекта и объекта политического избирательного права, содержания и структуры политических избирательных отношений, обретающих вследствие этого форму правоотношений.

Понятие «избирательное право» не является простым переводом с английского словосочетания «electorallaw», поскольку предметом «electorallaw» является весь спектр выборных отношений, которые могут

иметь место в обществе, начиная от выборов в коммунальные и корпоративные союзы и заканчивая выборами в государственные представительные органы, а также выборами высших должностных лиц различного уровня в органы представительной, исполнительной и судебной власти, причем независимо от форм, принципов, методов, способов и систем, по которым проводятся такие выборы.

Действующее избирательное законодательство не содержит исчерпывающего перечня видов выборов в Российской Федерации и тем самым оставляет открытым вопрос о возможных масштабах использования данного демократического института в конституционировании субъектов политической власти.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» понятием выборов в российских условиях охватываются выборы:

- Президента Российской Федерации,
- депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,
- в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные федеральные государственные органы и государственные органы субъектов Российской Федерации, предусмотренные Конституцией России, конституциями, уставами субъектов Федерации и избираемые непосредственно гражданами Российской Федерации,
- выборы в органы местного самоуправления, проводимые на основе законов, соответствующих уровню выборов.

Избирательное право является их универсальным регулятором, распространяется на проведение выборов любого вида и уровня и имеет предмет своего специфически юридического воздействия весь спектр избирательных отношений, опосредующих любые избирательные кампании, в той мере, в какой это объективно необходимо в интересах обеспечения гражданского доверия выборным политическим институтам, придания легитимного (законного) характера механизму их формирования и функционирования.

Избирательное право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, охватывающие осуществление и защиту права граждан (в установленных законом случаях - иностранцев) избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы

местного самоуправления и процедуру реализации этого права в процессе организации и проведения выборов и в межвыборный период.

Термин «*избирательное право*» имеет два значения:

в субъективном смысле – это гарантированная гражданину государством возможность участвовать в выборах государственных органов и органов местного самоуправления. Оно представляет собой комплекс конкретных прав лица, среди которых особо следует выделить активное и пассивное избирательное право в связи с политическими правами **человека** и гражданина;

в объективном смысле – это система конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с выборами органов государства и местного самоуправления. Объективное избирательное право регулирует избирательную систему в широком смысле. Обычно предметом избирательного права считаются связанные с выборами общественные отношения, в которых прямо или косвенно участвуют граждане.

Субъективное избирательное право.

В субъективном избирательном праве, следует различать активное избирательное право и пассивное избирательное право.

Активное избирательное право – прямое или косвенное право граждан обладать, при достижении установленного законом возраста, решающим голосом в избрании органов государственной власти (депутатов парламентов, главы государства), органов местного самоуправления (муниципалитетов, мэрии и др.) или принимать участие в отзыве членов и руководителей выборных органов. *Прямое (непосредственное) избирательное право* означает право избирателя избирать в выборный орган или на выборную должность. *Косвенное избирательное право* означает, что избиратель выбирает лишь членов коллегии, которая затем уже избирает выборный орган. Такой коллегией может быть государственный или самоуправленческий орган, нижестоящий по отношению к выбираемому.

Пассивное избирательное право – право граждан быть избранными в органы государственной власти и выборные органы местного самоуправления.

В своей совокупности они составляют главное содержание субъективного избирательного права российских граждан. Наряду с ними в структуру субъективного избирательного права входят и другие правомочия. Согласно ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательные права граждан включают в себя не только право избирать и

быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, но и право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, предусмотренном законодательством о выборах.

Объективное избирательное право.

Объективное избирательное право является одним из важнейших разделов конституционного права, выходящим по своему значению за рамки обычного конституционно-правового института. По кругу и характеру регулируемых отношений, своей внутренней организации и обилию источников, по влиянию на формирование и функционирование органов народовластия его правильнее рассматривать в качестве одной из базовых подотраслей конституционного права Российской Федерации. В этом смысле, представляя собой совокупность правовых норм, избирательное право главным своим предназначением имеет юридическое обеспечение организации и проведения выборов в целях осуществления права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Избирательное право является универсальным регулятором всех видов выборов, связанных с реализацией субъективных избирательных прав российских граждан. Оно рассчитано на применение по отношению к любым избирательным кампаниям, ориентировано на обеспечение доверия граждан к выборным органам государственной и муниципальной власти, придание легитимного характера процедуре их формирования.

Для объективного избирательного права характерна естественная связь с субъективными избирательными правами, главными обладателями которых являются российские граждане.

Так, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 18) устанавливает, что в списки избирателей на выборах в органы местного самоуправления в соответствии с международными договорами Российской Федерации и соответствующими им федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации включаются иностранные граждане, достигшие возраста 18 лет и постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, в котором проводятся указанные выборы. Наделение иностранцев активным избирательным правом на

муниципальных выборах, хотя и сопровождаемое рядом юридических ограничений, расширяет сферу действия российского избирательного законодательства, вовлекая его в орбиту новых участников избирательного процесса, что, в свою очередь, оказывает заметное влияние на круг общественных отношений, образующих предмет избирательного права.

На сегодняшний день Россия имеет такие договоры с четырьмя странами: Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном и Туркменией.

Являясь важнейшим гарантом осуществления избирательных прав граждан, современное российское избирательное право ориентировано на создание надлежащих юридических предпосылок реализации и защиты их избирательных (электоральных) возможностей не только во время организации и проведения выборов, но и в межвыборный период.

В первую очередь среди них можно назвать отношения, связанные с организацией постоянного учета избирателей, внедрением и функционированием автоматизированных систем накопления, хранения и обработки данных об избирателях и результатах их волеизъявления, созданием постоянно действующей государственной системы правового обучения избирателей и организаторов выборов основам избирательных технологий, обеспечением непрерывного характера деятельности избирательных комиссий в межвыборный период.

Складывающиеся в период между выборами общественные отношения по поводу реализации избирательных прав граждан имеют вспомогательный характер в системе социальных институтов, замыкающихся на механизм их осуществления. Но это не является основанием для исключения их из сферы интересов избирательного права. Вследствие этого игнорирование общественных отношений, связанных с обеспечением в межвыборный период соблюдения и защиты конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления при определении предмета российского избирательного права выглядит серьезным упущением и не позволяет в полном объеме охватить весь комплекс вопросов, имеющих юридическое значение для эффективного использования института выборов в качестве отправной формы народовластия, обеспечивающей цивилизованное сосуществование гражданского общества и государства.

Предмет избирательного права составляет совокупность общественных отношений, регулируемых избирательным правом. Общественные отношения, включаемые в предмет избирательного права,

опосредуют осуществление и защиту права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также процедуру реализации этого права в процессе организации и проведения выборов и в межвыборный период.

В предмет избирательного права не входят общественные отношения, возникающие в связи с отзывом депутатов и выборных должностных лиц. За рамки избирательного права выходят также и общественные отношения по вопросам организации и проведения референдумов. Правовое регулирование указанных общественных отношений осуществляется в рамках соответствующих институтов конституционного права.

Представляя собой относительно самостоятельное явление юридической действительности, российское избирательное право имеет достаточно сложное внутреннее строение.

Система избирательного права выглядит как совокупность элементов, отражающих объективное рассредоточение образующих его норм по отдельным внутренним «ячейкам», обусловленное различием их служебных функций в реализации и защите избирательных прав граждан.

Система избирательного права включает в себя общую и особенную части. Критерием их разграничения служит масштаб действия образующих их норм. Общая часть объединяет нормы избирательного права, имеющие универсальное значение и распространяющие свое влияние на осуществление и защиту права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, независимо от вида и уровня его реализации. Что же касается особенной части, то она охватывает собой правила, предусматривающие специфические требования, касающиеся организации и проведения различных избирательных кампаний, соблюдение которых имеет обязательное значение только при проведении конкретных видов выборов.

Общая и особенная части избирательного права включают в себя отдельные правовые институты, под которыми понимается совокупность норм избирательного права, регулирующих обособленные в рамках единого предмета правового регулирования группы тяготеющих друг к другу отношений, связанных с реализацией избирательных прав граждан. Набор институтов российского избирательного права в определенной степени находит отражение в законодательстве о выборах.

Общая часть российского избирательного права включает в себя принципы избирательного права, субъекты избирательного права, финансовое

обеспечение выборов, избирательный процесс, обеспечение избирательных прав граждан в межвыборный период, обжалование действий и решений, нарушающих избирательные права граждан, ответственность за нарушение избирательного законодательства.

Особенную часть образуют институты выборов в федеральные органы государственной власти, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

1.2. Принципы избирательного права Российской Федерации

Принципы избирательного права фиксируют основополагающие начала, на которых базируется весь механизм правового регулирования конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Они не только лежат в основе законодательства о выборах, но и служат главным критерием законности и правомерности действий избирателей, кандидатов, избирательных объединений, избирательных комиссий и других участников выборов, свидетельствуют о приоритетах правового регулирования отношений, связанных с осуществлением и защитой избирательных прав граждан.

Юридическое закрепление принципов избирательного права находит отражение в Конституции РФ, федеральных законах, конституциях (уставах) и законах субъектов Федерации, а также в нормах международного права. Выделяются две группы принципов. Критерием их разграничения является целевое предназначение в регулировании избирательных отношений, вследствие чего первую группу образуют принципы участия российских граждан в выборах, а вторую – принципы организации и проведения выборов.

ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ВЫБОРАХ

Принципы участия российских граждан в выборах напрямую связаны с содержанием и условиями реализации субъективных избирательных прав. К этой группе относятся принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права, добровольного участия избирателей в выборах, тайного голосования. К сожалению, действующая Конституция РФ прямо не закрепляет основные принципы участия граждан в выборах, оговаривая лишь, что выборы Президента РФ проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (ст. 81). В связи с этим особое значение приобретает ст. 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации», предусматривающая применительно ко всем видам выборов в Российской Федерации свободное и добровольное участие в них граждан на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Принцип всеобщего избирательного права – предполагает, что гражданин, достигший возраста 18 лет, имеет право избирать, а по достижении возраста, установленного Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Федерации, — быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления. При этом гражданин, который достигнет **на день** голосования возраста 18 лет, вправе участвовать во всех иных предусмотренных законом и проводимых законными методами избирательных действиях. Всеобщность избирательного права также означает, что его реализация не зависит от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Вместе с тем всеобщее избирательное право вовсе не означает, что участие граждан в выборах абсолютно не ограничено никакими юридическими рамками. В Российской Федерации, как и во всех иных странах, законодательство содержит ряд избирательных цензов, которые представляют собой установленные в нормах права ограничения избирательных прав, обусловленные теми или иными причинами. При этом важно подчеркнуть, что в современных условиях избирательные цензы не имеют дискриминационной направленности, а преследуют, как правило, цели обеспечения осознанного и заинтересованного участия в выборах граждан, а также исключения случаев злоупотребления избирательными правами с их стороны.

Всеобщее избирательное право ограничивается возрастным цензом и цензом оседлости. Для выдвижения в качестве кандидата на выборах Президента РФ возрастной ценз составляет 35 лет, а на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ – 21 год. Помимо этого законами субъектов Федерации может быть предусмотрен возрастной ценз на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации и в органы местного самоуправления, который не должен превышать возраст 21 год на день голосования на соответствующих выборах. Установление возрастного ценза в отношении максимального возраста кандидата не допускается.

Ценз оседлости согласно российскому избирательному законодательству может устанавливаться только Конституцией РФ и только по отношению к пассивному избирательному праву. В соответствии со ст. 81 Конституции ценз оседлости закреплен лишь на президентских выборах и означает предъявляемое к кандидату требование постоянного проживания на территории страны не менее 10 лет. Иные случаи установления ценза оседлости действующему российскому законодательству не известны.

Помимо упомянутых избирательных цензов на содержание всеобщего избирательного права оказывают воздействие и иные ограничительные условия, предусмотренные законодательством о выборах. Эти условия могут касаться как в целом избирательного права, так и активной и пассивной его составляющей в отдельности. Дополнительные ограничения субъективного избирательного права в целом связаны с тем, что в соответствии со ст. 32 Конституции РФ не принимают участие в выборах лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда или признанные судом недееспособными. Участие в выборах граждан, признанных ограниченно дееспособными, не запрещается.

По отношению к активному избирательному праву в настоящее время предусмотрено только одно дополнительное изъятие из принципа всеобщего избирательного права. Согласно ст. 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не допускаются к участию в выборах в органы местного самоуправления в качестве избирателей военнослужащие, проходящие военную службу в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего муниципального образования, если место жительства этих военнослужащих до призыва на военную службу не было расположено на территории данного муниципального образования.

Дополнительные ограничения пассивного избирательного права. Не могут быть избранными:

- граждане РФ, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
- граждане, в отношении которых имеется вступившее в силу решение суда о лишении их права занимать государственные (муниципальные)

должности в течение определенного срока, если голосование на выборах состоится до истечения этого срока;

- осужденные к лишению свободы за совершение тяжких, особо тяжких преступлений, имеющие на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;
- осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, имеющие на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;
- подвергнутые административному наказанию по ст. 20.3, 20.29 Кодекса РФ об административных правонарушениях, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;
- лица, в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ими ограничений либо совершения действий (п. 1 ст. 56, подп. «ж» п. 7, подп. «ж» п. 8 ст. 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), если указанные нарушения, действия совершены до дня голосования в течение установленного законом срока полномочий избираемых органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица;
- гражданин, замещающий должность Президента РФ, досрочно прекративший исполнение полномочий в случае отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять президентские полномочия или отрешения от должности, равно как и гражданин, замещающий должность главы муниципального образования и ушедший с указанной должности по собственному желанию либо отрешенный от должности, - на соответствующих досрочных выборах;
- гражданин, дважды подряд занимавший должность Президента РФ, - на следующих выборах Президента РФ.

С неизбираемостью граждан тесно связана несовместимость статуса депутата, выборного должностного лица с занятием той или иной деятельностью. В отличие от неизбираемости институт несовместимости не препятствует участию граждан в выборах в качестве кандидатов и их избранию на соответствующие должности. Однако, если в случае избрания гражданин не прекратит в установленный срок занятие деятельностью, не совместимой со статусом депутата, выборного должностного лица,

соответствующая избирательная комиссия обязана отменить решение о его избрании и назначить новые выборы. В настоящее время несовместимость статуса депутата, выборного должностного лица с занятием иной деятельностью закрепляется исключительно в федеральных законах.

Принцип равного избирательного права – означает, что граждане участвуют в выборах на равных основаниях, и обеспечивается тем, что все они обладают идентичными с юридической точки зрения возможностями для выдвижения кандидатов, имеют равные условия для голосования, на одних и тех же основаниях участвуют в предвыборной агитации и других избирательных действиях. Равенство на выборах достигается прежде всего тем, что гражданин может быть включен в списки избирателей только по одному избирательному участку и участвовать в голосовании только один раз. Каждому гражданину выдается одинаковое количество бюллетеней, а его волеизъявление имеет такое же значение, как и волеизъявление других граждан РФ.

Если на выборах в законодательный (представительный) орган субъекта Федерации или в представительный орган муниципального образования образуются избирательные округа с разным числом мандатов, каждый избиратель должен иметь число голосов, равное числу мандатов, подлежащих распределению в избирательном округе с наименьшим числом мандатов, либо один голос. Благодаря этому при выборах по многомандатным округам исключается возможность обладания избирателями различным числом голосов.

Существенное значение для обеспечения равенства избирательных прав граждан имеет и указание законодательства на то, что образуемые для проведения выборов избирательные округа должны быть примерно равными по численности избирателей. За счет этого достигается соотносимая примерно равная значимость голосов всех избирателей на выборах, исключающая ситуации, при которых их «вес» будет заметно различаться.

Принцип прямого избирательного права – подразумевает, что российские граждане голосуют на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления за или против кандидатов, списков кандидатов непосредственно. Принцип прямого избирательного права предполагает не только непосредственное, но и личное участие каждого гражданина в голосовании на выборах. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации» (ст. 64) предписывает, что каждый избиратель голосует лично, а голосование за других избирателей не допускается.

На это обстоятельство надо обратить особое внимание, поскольку российской практике выборов известны случаи отступления от данного правила. Так, 11 марта 2007 г. на выборах депутатов Московской областной Думы территориальная избирательная комиссия г. Королева сочла возможным разрешить проголосовать космонавту М. Тюрину, находящемуся на орбите. Технически это было организовано таким способом, что М. Тюрин сообщил о своем волеизъявлении по закрытому каналу связи в Центре управления полетами доверенному лицу, которое заполнило бюллетень и, соблюдая тайну голосования, доставило его в избирательную комиссию. Однако, несмотря на очевидные исключительность и уважительность такого голосования, все равно нельзя обойти вопрос о соблюдении в данном случае принципа личного участия граждан в выборах.

Принцип добровольного участия в выборах – означает, что никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению. Значение этого принципа состоит в том, что он предполагает наличие у избирателя права самому решить вопрос о целесообразности и необходимости голосования, исключает какую-либо обязательность реализации гражданином принадлежащего ему права избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления. Ряд государств (Австралия, Австрия, Бельгия, Греция, Италия, Люксембург, Турция и др.) рассматривают участие в голосовании на выборах в качестве соответствующей обязанности граждан и предусматривают за уклонение от голосования возможность привлечения к ответственности в виде морального осуждения (порицания), штрафа и даже лишения свободы. Свободный характер таких выборов увязывается с тем, что и в подобных случаях хотя и допускается отступление от добровольного участия граждан в выборах, тем не менее, обеспечивается добровольность (свобода) выбора варианта волеизъявления в день голосования.

Принцип тайного голосования – исключает возможность какого-либо контроля со стороны любых органов, должностных лиц, а также общественных объединений за волеизъявлением избирателей. Законодательство рассматривает соблюдение тайны голосования как одну из главных обязанностей избирательных комиссий, в том числе при досрочном

голосовании, голосовании вне помещения для голосования и голосовании по почте. Вместе с тем необходимо помнить, что тайное голосование является правом избирателя. И если избирательные комиссии обязаны выполнить все требования закона, обеспечивающие тайну волеизъявления граждан, то избиратели не могут быть принуждены к заполнению избирательного бюллетеня в кабине для тайного голосования. Они вполне могут сделать это и вне кабины для тайного голосования с тем, однако, условием, чтобы их действия не носили агитационного характера.

Принципы организации и проведения выборов

Принципы организации и проведения выборов представляют собой исходные начала, на которых базируется правовое регулирование всех избирательных отношений в период избирательной кампании. К ним относятся обязательность выборов, периодичность выборов, альтернативность выборов, независимость избирательных комиссий, гласность выборов, территориальная основа организации выборов.

Принцип обязательности выборов – означает, что выборы являются необходимым и единственным законным способом формирования избираемых посредством прямого волеизъявления граждан органов государственной власти и местного самоуправления. Соответствующие государственные и муниципальные органы, должностные лица обязаны назначить в установленные законом сроки выборы, не вправе уклоняться от принятия решения об их назначении, отменять назначенные выборы или переносить их. Если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в установленные законом сроки, а также, если уполномоченный орган или должностное лицо отсутствует, решение о назначении выборов должно быть принято соответствующей избирательной комиссией. Если выборы не будут назначены избирательной комиссией или избирательная комиссия отсутствует, в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 10) по заявлениям избирателей, избирательных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора соответствующий суд общей юрисдикции может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия — соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы.

Обязательность выборов предполагает и обязательность их результатов. Официально установленные избирательными комиссиями итоги голосования и принятые на основании их решения о результатах выборов обязательны для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами. Согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 77) после определения результатов выборов соответствующее решение избирательной комиссии может быть отменено только судом и только по основаниям, прямо названным в законе. При этом заявление об отмене результатов выборов по мотивам нарушения избирательных прав граждан может быть подано в суд не позднее одного года со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов.

Принцип периодичности выборов. Периодичность выборов непосредственно связана с временными рамками полномочий избираемых гражданами органов государственной власти и местного самоуправления и означает, что очередные выборы должны проводиться через определенные законом интервалы времени. При этом промежутки между выборами в оптимальном варианте должны быть такими, чтобы, с одной стороны, обеспечить стабильность работы выборных органов и должностных лиц, а с другой – гарантировать возможность их сменяемости и предотвращать неоправданно длительное обладание выборными полномочиями по результатам одних и тех же выборов.

Периодичность проведения выборов достигается также за счет того, что законодательно установлен единый день голосования на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Такая синхронизация дней проведения различных выборов создает дополнительные предпосылки для реализации принципа периодического проведения выборов.

Принцип альтернативности выборов. Альтернативность выборов обеспечивает избирателям реальную возможность выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления. Если ко дню голосования в одномандатном (многомандатном) избирательном округе число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа мандатов либо 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 округе должно быть отложено для дополнительного выдвижения кандидатов. Благодаря этому достигается реальная состязательность кандидатов и избирательных объединений на выборах.

Вместе с тем законодательство допускает включение в избирательный бюллетень только одного кандидата. Это возможно при проведении повторного голосования, а также (если это предусмотрено законом субъекта Федерации) на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в одномандатных избирательных округах. Дополнительной гарантией свободы выбора избирателей в указанных случаях служит то, что единственный кандидат считается избранным, если за него проголосовало не менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании. До недавнего времени помимо соперничества кандидатов и избирательных объединений альтернативность выборов обеспечивалась также предоставлением избирателю возможности проголосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Однако действующее законодательство отказалось от размещения в тексте избирательного бюллетеня строки «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов») на всех видах выборов, проводимых в Российской Федерации.

Принцип независимости избирательных комиссий – означает, что эти органы специально образуются для обеспечения реализации и защиты избирательных прав граждан и при подготовке и проведении выборов в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления. Система избирательных комиссий охватывает Центральную избирательную комиссию РФ, избирательные комиссии субъектов Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные избирательные комиссии, территориальные (районные, городские и др.) избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии. Независимость избирательных комиссий обеспечивается:

- во-первых, особым порядком их формирования;
- во-вторых, ограничениями, установленными для членов избирательных комиссий с правом решающего голоса;
- в-третьих, набором полномочий, наделяющих их исключительными правами по составлению списков избирателей, регистрации кандидатов (списков кандидатов), организации голосования и определению результатов выборов;
- в-четвертых, обязательностью принятых избирательными комиссиями решений для федеральных органов исполнительной власти,

исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц и избирателей;

- в-пятых, невозможностью расформирования избирательных комиссий иначе, чем на основании судебного решения, принятого в установленном законом порядке.

Независимость избирательных комиссий в вопросах организации и проведения выборов исключает создание и деятельность подменяющих их органов, препятствующих их законной деятельности. Она также не допускает противоправного вмешательства в деятельность избирательных комиссий, полного или частичного присвоения их статуса и полномочий со стороны каких-либо иных органов и должностных лиц.

Принцип гласности. Гласность означает, что вся деятельность избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов, включая подсчет голосов, установление итогов голосования и определение результатов выборов, осуществляется открыто. Существенное значение для реализации принципа гласности в избирательном процессе имеют указания закона на то, что решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции и связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов, обеспечением и защитой избирательных прав граждан, в обязательном порядке подлежат официальному опубликованию либо доводятся до всеобщего сведения иным путем. Специально на обеспечение гласности в деятельности избирательных комиссий нацелены и предписания закона о возможности участия в заседаниях комиссий зарегистрированных кандидатов, доверенных лиц и уполномоченных представителей зарегистрированных кандидатов и избирательных объединений, представителей средств массовой информации, а также присутствия при проведении голосования, в том числе досрочного, наблюдателей, включая иностранных (международных).

Территориальная основа организации и проведения выборов в стране обусловлена тем, что согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 4) наделение гражданина активным избирательным правом увязывается с расположением его места жительства на территории того или иного избирательного округа. Как следствие, по территориальному принципу образуются избирательные участки и избирательные округа, формируются

избирательные комиссии, осуществляется регистрация (учет) избирателей и составление их списков, подводятся итоги голосования.

1.3. Понятие и виды избирательных систем

Термин «избирательная система» употребляется обычно в двух значениях – широком и узком.

В широком смысле **избирательная система** – это *система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти*. Сфера этих отношений достаточно широка. В нее входят вопросы и определения круга избирателей и избираемых, и инфраструктуры выборов (создание избирательных единиц, избирательных органов и др.), и отношений, складывающихся на каждой из стадий избирательного процесса вплоть до его завершения. Регулируется избирательная система нормами избирательного права. Однако не вся избирательная система регулируется правовыми нормами. В ее состав входят также отношения, регулируемые корпоративными нормами (уставами политических общественных объединений и др.), а также обычаями и традициями данного общества.

Избирательная система в узком смысле – это *способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на должность или в качестве депутата*.

Виды избирательных систем

1. Мажоритарная система. Наиболее распространена на выборах система большинства, именуемая мажоритарной (от франц. *majorite* — большинство). При этой системе *избранным считается тот, за кого было подано большинство голосов, а голоса, поданные за остальных кандидатов, пропадают*. Эта система – единственно возможная при выборах одного должностного лица (президента, и др.). Когда же она применяется для выборов коллегиального органа власти, например, палаты парламента, обычно создаются одномандатные избирательные округа, то есть в каждом из них должен быть избран один депутат.

Мажоритарная система имеет несколько разновидностей, обусловленных различными требованиями к величине необходимого для избрания большинства голосов.

Самая простая разновидность — это система относительного большинства, при которой *избранным считается кандидат, получивший больше голосов, чем любой из остальных кандидатов*.

Очень часто она применяется при муниципальных выборах. Практически чем больше кандидатов баллотируются на одно место, тем меньше голосов требуется для избрания. Если кандидатов более двух десятков, может оказаться избранным кандидат, за которого подано 10 процентов голосов или даже меньше.

Несколько более справедливой выглядит **мажоритарная система абсолютного большинства**, при которой *кандидату для избрания необходимо получить более половины голосов*. В качестве базы для подсчета при этом может выступать:

- либо общее число поданных голосов,
- либо число поданных голосов, признанных действительными.

При системе абсолютного большинства, чем больше в избирательном округе кандидатов, тем меньше вероятность, что кто-то из них получит абсолютное большинство голосов. Поэтому выборы по такой системе часто оказываются нерезультативными. Избежать этого возможно различными способами.

Первый способ – **альтернативное голосование**. Оно предполагает, что *избиратель в одномандатном избирательном округе голосует не за одного кандидата, а занесколькоих, указывая цифрами против их фамилий их предпочтительность для него*. Против фамилии самого желательного кандидата он ставит цифру 1, против фамилии следующего по предпочтительности (т. е. кого бы он хотел видеть избранным, если первый не пройдет) – цифру 2 и так далее. При подсчете голосов бюллетени раскладываются по первым предпочтениям. Кандидат, получивший более половины первых предпочтений, считается избранным. Если же не избран ни один из кандидатов, из распределения исключается кандидат, у которого меньше всего первых предпочтений, а его бюллетени передаются другим кандидатам в соответствии с указанными в них вторыми предпочтениями. Если и после ни у одного из кандидатов нет абсолютного большинства бюллетеней, исключается кандидат с наименьшим числом первых и вторых предпочтений, и процесс продолжается до тех пор, пока у какого-либо из кандидатов не соберется абсолютное большинство бюллетеней. Преимущество этого способа в том, что можно обойтись однократным голосованием.

Другой способ, более распространенный, – **перебаллотировка кандидатов, собравших определенную долю голосов**. Это так называемый второй тур выборов, или, как закрепляет Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации", *повторное голосование*.

Для избрания во втором туре достаточно относительного большинства голосов, и поэтому такую систему называют **системой двух туров**.

2. Пропорциональная система. Явная несправедливость по отношению к участвующим в выборах политическим партиям, которую часто несет в себе мажоритарная система, породила систему пропорционального представительства партий и движений, сокращенно именуемую пропорциональной системой. Ее основная идея заключается в том, чтобы каждая партия получала в парламенте или ином представительном органе число мандатов, пропорциональное числу голосов, поданных за ее кандидатов

на выборах. Требование пропорционального представительства подчас поднимается на конституционный уровень.

Однако пропорциональная система имеет не только плюсы, но и минусы. К числу последних относится:

Во-первых, то, что в голосовании при пропорциональной системе соперничают списки кандидатов, выдвинутые политическими партиями, следовательно, избиратель должен выбирать не между персонами, как при мажоритарной системе, а между партиями и голосовать за список кандидатов, из которого ему известны в лучшем случае несколько лидеров.

Правда, с другой стороны, руководство партии может провести в парламент неизвестных широкой публике людей, которые, будучи профессионалами в различных сферах, в состоянии компетентно участвовать в разработке законов и контроле за деятельностью исполнительной власти.

Во-вторых, неограниченное использование пропорциональной системы может привести к появлению в палате множества мелких фракций, объединенных вокруг маловлиятельных, но амбициозных лидеров, которые, не будучи способны к конструктивному сотрудничеству, препятствуют принятию необходимых для страны или соответствующего регионального сообщества решений. Чтобы избежать нежелательной политической дробности парламентских палат, которая порождается пропорциональной системой выборов, вводится **заградительный пункт**, то есть, *установлен минимальный процент голосов, которые должен собрать партийный список кандидатов для участия в пропорциональном распределении мандатов*.

В Российской Федерации с 1993 года по 2003 годы применялся 5 % заградительный барьер, с 2007 г. применялся 7 % заградительный барьер, в 2014 г. вновь вернулись к 5%.

Смешанные системы. Смешанная избирательная система – это такой способ определения результатов голосования, который сочетает в себе элементы двух электоральных систем: систему пропорционального представительства (распределение депутатских мандатов пропорционально числу поданных действительных голосов избирателей) и систему мажоритарного большинства.

Смешанная избирательная система является оптимальным вариантом для парламентских выборов, так как при ней достоинства и недостатки пропорциональной и мажоритарной систем взаимно уравновешиваются. Основным достоинством смешанной избирательной системы является то, что данная система одновременно способна обеспечить пропорциональное партийное представительство и представительство территорий. Избиратель имеет возможность проголосовать как за партийный список, выбирая конкретную политическую программу, так и за конкретного кандидата,

выдвинутого на определенной территории. Тем самым, с одной стороны, обеспечивается представление политических интересов, предпочтений в обществе, стимулируется процесс становления и развития многопартийности, а с другой стороны, сохраняется связь избирателя с избранными депутатами: каждый избиратель в пределах определенной территории (избирательного округа) имеет своего представителя в парламенте, избранный депутат в пределах определенной территории проводит работу и отчитывается перед своими избирателями. Несомненным преимуществом такой избирательной системы является обеспечение реализации пассивного избирательного права беспартийными гражданами, имеющими возможность самостоятельно выдвигать кандидатуры в порядке самовыдвижения. Использование пропорциональной составляющей смешанной избирательной системы в целях обеспечения функционирования сформированного парламента позволяет создавать в нем фракции, то есть объединения депутатов, избранных в составе определенных партийных списков. Однако возникают сложности с теми депутатами, которые были избраны по мажоритарной системе в рамках смешанной системы. Большинству таких депутатов впоследствии приходится или присоединяться к какой-либо партийной фракции, или вступать в саму партию, так как их самостоятельная деятельность в парламенте крайне затруднительна.

Таким образом, смешанные избирательные системы возникли как результат стремления снизить негативный эффект недостатков той или иной избирательной системы. Однако и сама смешанная избирательная система не лишена недостатков, но это лишь подтверждает тот факт, что идеальной избирательной системы в мире не существует. Как отметил еще в 1998 году Конституционный Суд РФ, рассматривая дело о проверке конституционности отдельных положений ныне утратившего силу Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постановление от 17 ноября 1998 г. № 26-П), главным условием выбора законодателем вида избирательной системы является соответствие избирательной системы общепризнанным принципам и нормам международного права, относящимся к избирательному праву, а также соответствие предназначению выборов как высшего непосредственного выражения власти народа.

1.4. Источники избирательного права Российской Федерации

Избирательное право имеет свои источники. Под **источником избирательного права** понимается форма выражения правовых норм в законодательстве и правовых актах, содержащих нормы, регулирующие избирательные отношения.

Избирательное законодательство – это комплекс нормативных правовых актов различной юридической силы, связанных с регулированием общественных отношений в области электоральных прав российских граждан при проведении выборов в органы государственной власти и местного самоуправления, а также в межвыборный период.

Система источников избирательного права характеризуется взаимосвязью и иерархией правовых актов, основными из которых являются:

Характеризуя систему источников избирательного права можно выделить две группы. Во-первых, общепризнанные принципы и нормы международного права, равно как и международные договоры Российской Федерации, во-вторых, нормативные правовые акты национального законодательства.

Отнесение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации к источникам национальной системы права напрямую вытекает из текста Конституции Российской Федерации, которая предусматривает, что эти акты являются составной частью правовой системы Российской Федерации (ст. 15). Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Основные международные источники избирательного права:

- Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной ассамблеей ООН в 1948 году;
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года;
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. с протоколами к ней;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года;
- Европейская хартия местного самоуправления от 15 ноября 1985 г.;
- Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, принятую на 154-й сессии Совета Межпарламентского союза 26 марта 1994 г.
- Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных обязанностях человека от 25 мая 1995 г.

Статья 21 Всеобщей декларации прав человека провозглашает:

1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей.
2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.
3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

В Международном пакте о гражданских и политических правах человека провозглашается, что полномочия на власть должны основываться на волеизъявлении народа, выраженном на регулярных и подлинных выборах.

Нормы документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года не только углубили содержание избирательных прав и свобод, закрепленных ранее в различных международных соглашениях, но и определили параметры общества, в котором действительно возможна полная реализация прав человека, признанных на международном уровне. Среди них: необходимость проведения периодических выборов, обеспечивающих на практике свободное выражение мнения избирателей; разумность временных промежутков между выборами; наличие представительной по своему характеру формы правления; обязанность государственных властей действовать способами, совместимыми с соблюдением конституции и законов; четкое разделение между государством и политическими партиями и т.д.

Значение международных договоров в качестве источников российского избирательного права состоит в том, что они закрепляют общепризнанные стандарты подлинных, демократических, свободных, периодических и нефальсифицированных выборов, ориентируют национальное законодательство на безусловное следование соответствующим предписаниям, предполагают возможность применения положений международных обязательств Российской Федерации в случае возникновения коллизий между нормами международных договоров и положениями избирательного законодательства.

Основную часть источников избирательного права составляет национальное избирательное законодательство Российской Федерации, под которым понимается совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с осуществлением права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Избирательное законодательство включает в себя основную информацию о правилах, которым должны следовать участники электоральных отношений при реализации конституционных политических прав и граждан России.

В качестве образующих его структуру выделяют следующие элементы:

- федеральное избирательное законодательство;
- избирательное законодательство субъектов Российской Федерации;
- нормотворческие акты местного самоуправления по вопросам избирательного права.

1. Основополагающую позицию в системе федеральных источников избирательного права занимает **Конституция Российской Федерации**. В ней находят закрепление республиканская форма правления (ст. 1), основополагающие принципы избирательного права, признание свободных выборов как непосредственного выражения власти народа (ст. 3). В Конституции закрепляется право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 32); регулируются принципиальные вопросы проведения выборов Президента Российской Федерации (ст. 81) и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (ст.ст.95-97); оговаривается необходимость муниципальных выборов в системе местного самоуправления в России (ст. 130). Эти положения Конституции оказывают прямое воздействие на формирование избирательного права, являются базисными элементами законодательства о выборах.

В действующей Конституции РФ расширена конституционная регламентация принципов избирательного права. Наряду с традиционными принципами всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании закрепляется свобода выборов; участие общественности в организации и проведении выборов; сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательной системы; гласность выборов; состязательность кандидатов и блоков; равные возможности кандидатов; общественный контроль за соблюдением избирательных процедур;

юридическая защищенность избирателей и кандидатов; отказ от императивного мандата.

Особое место среди региональных источников избирательного права занимают конституции (уставы) субъектов Российской Федерации. Применительно к избирательному праву их значение преломляется в том, что они закрепляют правовые основы построения органов государственной власти и местного самоуправления соответствующих регионов, а также устанавливают исходные положения реализации гражданами права избирать и быть избранными на региональных и муниципальных выборах.

В конституциях и уставах некоторых субъектов Федерации имеются главы, посвященные выборам и референдуму. Однако в Уставе Тюменской области¹ такой раздел отсутствует.

2. Основой избирательного законодательства являются **федеральные законы** Российской Федерации. Именно в них воплощаются главные элементы механизма правового обеспечения избирательных отношений.

Федеральное избирательное законодательство охватывает комплекс нормативных правовых актов различной юридической силы, в той или иной степени связанных с регулированием общественных отношений, опосредующих осуществление электоральных прав российских граждан при проведении выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также в межвыборный период.

К главным функциям федерального избирательного законодательства относится регулирование избирательных прав граждан Российской Федерации, закрепление основных гарантий избирательных прав российских граждан, исчерпывающая регламентация правового режима федеральных выборов, определение общих принципов проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Особое место среди федеральных законодательных актов занимает Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017).² Этот закон регулирует процедуры выборов во все звенья органов государственной власти и включает регламентацию механизм правового, организационного,

¹ Устав Тюменской области Принят областной Думой 15 июня 1995 года (с изм. и доп.).

² Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

финансового и информационного обеспечения выборов, а именно: порядок образования избирательных округов и избирательных участков; регистрации (учета) избирателей; составления списков избирателей; формирования системы избирательных комиссий; процедуру выдвижения кандидатов; порядок сбора подписей в поддержку выдвинутых кандидатов; статус их доверенных лиц; принципы организации и проведения предвыборной агитации, процедуру голосования и подведения итогов выборов; осуществления контроля за подсчетом голосов; механизм финансирования выборов; гарантии юридической защиты субъектов электоральных отношений; порядок обжалования решений и действий избирательных комиссий; ответственность за нарушение избирательного законодательства.

Регулирование избирательных прав граждан составляет прерогативу федерального законодательства. Это полностью соответствует ст. 71 п. «в» Конституции Российской Федерации, которая относит регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина к ведению Российской Федерации, что предполагает необходимость регламентации объема и содержания избирательных прав граждан только на федеральном уровне.

Важнейшей задачей федерального законодательства является закрепление основных гарантий избирательных прав граждан. Так как защита прав и свобод человека и гражданина рассматривается Конституцией России (ст. 72 п. "б") в качестве предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, гарантирование избирательных прав не может быть сосредоточено только в федеральных законах. На федеральное законодательство ложится обязанность закрепления основных гарантий избирательных прав и свобод, обеспечивающих на всей территории Российской Федерации соблюдение единых демократических избирательных стандартов и их реализацию при проведении различных видов выборов. Федеральные (основные) гарантии избирательных прав имеют универсальный характер. Они могут быть изменены или отменены только посредством внесения изменений в федеральные законы. Вместе с тем, федеральное законодательство не обладает в этой сфере монополией, поскольку в соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (ст. 1 ч. 3) законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав, дополняющие федеральные гарантии.

Определение правового режима федеральных выборов составляет прерогативу федеральных избирательных законов. Их организация и

проведение могут осуществляться только в соответствии с требованиями Конституции России и федеральных законов.

Правовому регулированию федеральных выборов посвящены два специальных закона: Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации»³ и Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴.

Общие принципы проведения региональных и муниципальных выборов закрепляются федеральными законами, посвященными регулированию основ организации региональной и муниципальной власти. Так, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁵ и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶ содержат целый ряд норм, которые устанавливают принципиальные правила региональных и муниципальных выборов, имеющие абсолютно оригинальный характер и совершенно не дублирующие положений иных актов избирательного законодательства.

Федеральное законодательство регламентирует создание и функционирование Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»⁷.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях⁸ и Уголовный кодекс Российской Федерации⁹ обеспечивают гарантии

3Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 18.06.2017) "О выборах Президента Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

4Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 18.06.2017) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

5Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 07.06.2017) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

6Федеральный закон от 06.10.2003 №N 131-ФЗ (ред. от 07.06.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

7 Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации "Выборы" (с изм. и доп. 25 декабря 2008 г., 8 мая 2010 г., 11 июля 2011 г., 28 декабря 2013 г., 12 марта 2014 г.) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

8 "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.06.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017) /Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

9 "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.06.2017) /Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

демократического избирательного процесса. В них затрагиваются отдельные институты избирательного права, уточняются имеющиеся для правового обеспечения выборов категории, регулируются смежные с избирательными правами граждан социальные явления, оказывающие воздействие на процесс их осуществления.

Источниками избирательного права являются также такие федеральные законы, как Закон Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации",¹⁰ Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"¹¹ и другие законодательные акты федерального уровня.

Законы также являются наиболее многочисленными источниками избирательного права и в субъектах Российской Федерации. В настоящее время сложилось три основных формы законотворческой деятельности в сфере регулирования избирательных отношений на региональном уровне. Во-первых, принятие отдельных законов, посвященных различным видам региональных и муниципальных выборов. Этот способ законодательного регулирования электоральных отношений характерен для большинства субъектов Федерации. Во-вторых, объединение региональными законами регламентации различных видов выборов. В-третьих, принятие избирательных кодексов, комплексно регулирующих круг вопросов, относящихся ко всем видам региональных и муниципальных выборов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. *Например* Избирательный кодекс (закон) Тюменской области (с изменениями на: 14.02.2017)¹²

К источникам избирательного права Российской Федерации относятся также подзаконные нормативно-правовые акты. Актами Президента Российской Федерации и Правительства РФ могут регулироваться отдельные аспекты организационного, информационного, технического и иного

¹⁰ Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 03.04.2017) "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

¹¹ Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 07.06.2017) "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

¹² Избирательный кодекс (закон) Тюменской области (с изменениями на: 14.02.2017) / Консорциум-кодекс [Электронный ресурс]: <http://docs.cntd.ru/document/802032834>

обеспечения деятельности избирательных комиссий и органов исполнительной власти по реализации избирательных прав граждан. Примером такого рода актов может служить:

- Указ Президента Российской Федерации от 18 августа 1995 г. "Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации "Выборы"¹³.
- Распоряжение Правительства РФ от 22 июня 2015 г. № 1152-р «Об определении ОАО "Тюменский дом печати" единственным на территории Тюменской области поставщиком (подрядчиком, исполнителем), у которого организующие соответствующие выборы, референдум комиссии или по их решению соответствующие нижестоящие комиссии осуществляют закупки бюллетеней, открепительных удостоверений и специальных знаков (марок), содержащих не более одного защитного элемента»¹⁴.

В системе подзаконных нормативных актов источниками избирательного права являются инструктивные материалы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и территориальных комиссий субъектов Федерации. Они оказывают существенное влияние на формирование федерального избирательного законодательства, которое может выражаться как в прямой, так и в косвенной форме. Акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации обеспечивают единообразное применение федеральных избирательных законов; оказывают правовую, методическую и организационно-техническую помощь избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации. ЦИК РФ наделена правом издавать акты, разъясняющие положения федеральных законов о выборах, а также рекомендуемые определенные модели правового регулирования избирательных отношений на региональном и муниципальном уровнях их реализации. Так, по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации подготовлено девять модельных законов, на базе

13 Указ Президента РФ от 18 августа 1995 года №861 «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации "Выборы"» (с изменениями на 10 июля 2003 года) / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

14 Распоряжение Правительства РФ от 22 июня 2015 г. № 1152-р «Об определении ОАО "Тюменский дом печати" единственным на территории Тюменской области поставщиком (подрядчиком, исполнителем), у которого организующие соответствующие выборы, референдум комиссии или по их решению соответствующие нижестоящие комиссии осуществляют закупки бюллетеней, открепительных удостоверений и специальных знаков (марок), содержащих не более одного защитного элемента / Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

которых представительные органы государственной власти субъектов Федерации получили возможность разработать и принять законы, соответствующие современному уровню демократических представлений об организации и проведении выборов.

Самостоятельным подзаконным источником регионального избирательного права являются акты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Они могут быть посвящены как регламентации внутриорганизационной деятельности избирательных комиссий, так и разъяснению порядка применения региональных законов о выборах.

Самостоятельным источником избирательного права являются нормативные акты органов местного самоуправления. Это полностью соответствует назначению муниципального нормотворчества, одновременно преследующего цели создания (изменения, отмены) правовой нормы и решения вопросов местного значения. Под таким углом зрения акты нормотворчества местного самоуправления по вопросам избирательного права могут иметь место только в случаях, когда они в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации направлены на регулирование конкретных аспектов муниципальных избирательных отношений.

Среди нормотворческих актов местного самоуправления занимают уставы муниципальных образований. Устав муниципального образования городской округ город Тюмень (Устав города Тюмени) принят решением Тюменской городской Думы от 16.03.2005 № 162 (с изм. и доп.)

Нормотворчество муниципальных образований в сфере избирательного права может проявляться и в форме актов соответствующих избирательных комиссий.

К источникам избирательного права следует также отнести постановления Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Федерации по проблемам реализации избирательного права. Это, в частности: постановления Конституционного Суда Российской Федерации¹⁵:

1) от 10 июня 1998 г. по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта "а" пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 г. "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации";

¹⁵Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочно-правовая система: база данных.

2) от 2 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г.;

3) от 21 июня 1996 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 20 Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан";

4) от 10 июля 1995 г. по делу о проверке конституционности части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики "О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики" в редакции от 26 августа 1994 г.; от 24 ноября 1995 г. по делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 г. "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания";

5) от 3 ноября 1997 г. по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 г. "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" в связи с запросом Тульского областного суда" и др.

Во всех постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации подняты и решены интересные теоретические вопросы.

Например: в связи с вопросом о правомерности голосования "против всех кандидатов" Конституционный Суд РФ разъяснил, что свободные выборы предполагают право избирателей выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования. Воля избирателя может быть выражена не только голосованием "за" или "против" отдельных кандидатов, но и в форме голосования "против всех" внесенных в избирательный бюллетень кандидатов. Такое волеизъявление в условиях свободных выборов означает не безразличное, а негативное отношение избирателей ко всем зарегистрированным и внесенным в избирательный бюллетень по данному избирательному округу кандидатам.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите выборы, которые проводятся в Российской Федерации.
2. Дайте характеристику субъективному избирательному праву.

3. Дайте характеристику объективному избирательному праву.
4. Перечислите принципы участия граждан в выборах.
5. Перечислите принципы организации и проведения выборов.
6. Назовите виды избирательных систем, которые применяются в Российской Федерации.
7. Перечислите основные международные источники избирательного права:
8. Перечислите статьи Конституции РФ, которые регулируют избирательные отношения.

Литература

- Избирательное право : учебник / Б.С. Эбзеев, К.К. Гасанов, В.А. Виноградов и др. ; под ред. Б.С. Эбзеева, К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Юнити-Дана, 2015. - 431 с. - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-238-02628-2
- Избирательное право России : учебник / В.О. Лучин, В.Н. Беленовский, Т.М. Пряхина и др. ; под ред. В.О. Лучина. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Юнити-Дана, 2015. - 735 с. : ил., табл., граф. - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-238-01903-1
- Избирательное право и процесс в Российской Федерации : учебное пособие / И.А. Алексеев, Д.С. Белявский, А.А. Свистунов и др. - М. : Проспект, 2014. - 209 с. : табл. - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-392-13576-9
- Избирательное право и процесс в Российской Федерации : учебное пособие / И.А. Алексеев, Д.С. Белявский, А.А. Свистунов и др. - М. : Проспект, 2014. - 209 с.
- Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации / С. Князев, О. Кутафин, В. Игнатенко и др. [Электронный ресурс]: <http://www.democracy.ru/library/learning/lectures/>
- Китновская О. В. Смешанная избирательная система: понятие, достоинства и недостатки [Текст] // Актуальные вопросы юридических наук: материалы Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2012. — С. 19-21.