

# Свободные выборы как форма прямого народовластия

1. Понятие и виды выборов
2. Понятие избирательного права
3. Правовое регулирование выборов
4. Понятие и виды избирательных систем и их реализация в РФ
5. Принципы избирательного права
6. Стадии избирательного процесса

# Понятие выборов

- Форма прямого народовластия
- Способ формирования органов и замещения должностей
- Процесс голосования
- Техника голосования

# Понятие выборов

- Форма прямого народовластия: высшее непосредственное выражение власти народа (ч.3 ст.3 Конституции РФ)
- Форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами МО в целях формирования органа ГВ, органа МСУ или наделения полномочиями должностного лица (пдп.9 ст.2 ФЗ №67)
- Способ формирования ОГВ и ОМСУ, замещения должностей (ср.: избрание косвенным путем; назначение)
- Публично-правовой институт, включающий совокупность избирательных прав граждан
- Отношения охватывают период *избирательной кампании*: со дня официального опубликования решения о назначении выборов до дня представления избирательной комиссией финансового отчета о выборах (пдп.19 ст.2 ФЗ-67)

Ср.: избирательная кампания кандидата (избирательного объединения) = агитационный период + период до дня предоставления финансового отчета кандидатом, ИО, иными уполномоченными ими лицами (пдп.20 ст.2 ФЗ №67)

# Виды выборов

- По уровню публичной власти:
  - федеральные;
  - субъектов Федерации;
  - муниципальные
- По формируемым путем выборов органам:
  - Выборы депутатов ГД ФС РФ (ст.96, ч.1 К РФ) – ФЗ от 22.02.2014 №20-ФЗ
  - Выборы Президента РФ (ст.81, ч.1 К РФ) – ФЗ 2003 г. (изм. От 21.02.2014)
  - З(П) ОГВ субъектов РФ (ФЗ-184 с изм. от 2.11.2013)
  - ВДЛ субъектов РФ (ФЗ №40 от 2.05.2012, ФЗ №30 от 2.04.2013 об изм. в ФЗ-184); Пост. КС от 21.12.2005 №13-П; Пост.КС от 24.12.2012; Определение КС от 14.01.2014 №7-О)
  - Представительные органы МО, главы МО (Пост.КС от 8.05.2011 №9-П по делу Савостьянова)
- ! Выборы не имеют всеобъемлющего характера: в целях уравнивания таких основ российской государственности, как демократия, суверенитет, государственная целостность и федерализм, допускается возможность различных вариантов наделения полномочиями органов и ДЛ публичной власти, непосредственно не поименованных в К РФ в качестве избираемых (Пост. КС РФ от 21.12.2005 №13-П)

# Понятие избирательного права

- В субъективном смысле:
  - Активное ИП: право избирать
  - Пассивное ИП: право быть избранным
- Ст.32, ч.2 К РФ: ИП – комплексное право?
- В объективном смысле:
  - Совокупность норм, регулирующих порядок организации и проведения выборов; порядок реализации ИП в субъективном смысле

# Правовое регулирование выборов: международно-правовые стандарты

- Ст. 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.
- Ст.25 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.: голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей
- Ст.3 Протокол № 1 ЕКПЧ 1952 г.: обязанность государств проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти.
- Ст. 5.1 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г.: свободные выборы, проводимые через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями при выборе своих представителей

# Правовое регулирование выборов

- Разграничение полномочий в сфере регулирования выборов между Федерацией и субъектами РФ:
  - Регулирование и защита избирательного права – предмет ведения РФ (ст.71 п. «в» К РФ)
  - Защита избирательного права – предмет совместного ведения РФ и субъектов РФ (ст.72, ч.1 п. «б» К РФ)
  - Формирование федеральных органов государственной власти (ст.71, п. «г» К РФ)
  - Установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (ст.72, ч.1 п. «н» К РФ)
  - Самостоятельное установление субъектами РФ системы органов государственной власти субъектов РФ (ст.77, ч.1 К РФ)

# Федеральное регулирование выборов в РФ

- Конституция РФ
- Федеральные законы:
  - Федеральный закон №67-ФЗ от 12.06.2002 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»
  - Федеральный закон № 20-ФЗ от 22.02.2014 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»
  - Федеральный закон №19-ФЗ от 10.01.2003 «О выборах Президента РФ» (изм.ФЗ от 21.02.2014)
  - ФЗ № 184
  - ФЗ № 131
  - Иные федеральные законы: ФЗ о политических партиях, ФЗ о свободе передвижения в пределах РФ
- Указы Президента РФ, принимаемые в порядке восполнения пробелов в законодательстве о выборах в органы ГВ и МСУ (ст.11 п.4 ФЗ № 67)
- Постановления Правительства РФ (о мерах по содействию избирательным комиссиям при проведении выборов депутатов ГД и Президента РФ; о порядке выдачи справки для участия в выборах или референдумах гражданам, находящимся под стражей в качестве обвиняемых или подозреваемых)
- Постановления ЦИК РФ: рекомендации о составлении сводного финансового отчета политической партии; о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдумов и т.д.



# Регулирование выборов на уровне субъектов РФ

- Конституции (уставы) субъектов РФ
- Законы о выборах депутатов З(П)ОГВ субъектов РФ (Закон СПб от 25.05.2005 «о выборах депутатов ЗС СПб»)
- Законы о выборах высшего должностного лица субъекта РФ (Закон СПб от 26.06.2012 №341-60)
- Законы о муниципальных выборах (Закон СПб от 14.11.2008 №681-118 «О выборах *депутатов муниципальных советов* внутригородских муниципальных образований СПб»)
- Законы об избирательных комиссиях (об ИК субъекта РФ – СПб от 18.12.2006, о территориальных ИК – в СПб от 20.07.2006)
- Законы о перечнях труднодоступных и отдаленных местностей в субъекте РФ
- Инструкции, разъяснения ИК субъекта РФ по вопросам единообразного применения законов субъекта РФ о выборах

# Понятие избирательной системы в РФ

- *ИС в широком смысле*: система общественных отношений, складывающихся по поводу выборов органов (должностных лиц) публичной власти, регулируемая нормами избирательного права
  - *ИС в узком смысле*: условия и способы определения результатов избрания, распределения мест в парламенте
- (! Ср.: ст.23 ч.3 ФЗ № 131: ИС – условия признания кандидата (кандидатов) избранными, списков – допущенными к распределению депутатских мандатов, а также порядок распределения депутатских мандатов между списками и внутри списков)
- ! Пост.КС РФ от 17.11.1998 №26-П: установление вида избирательной системы – прерогатива законодателя

# Виды избирательных систем в современном мире

## – Мажоритарная

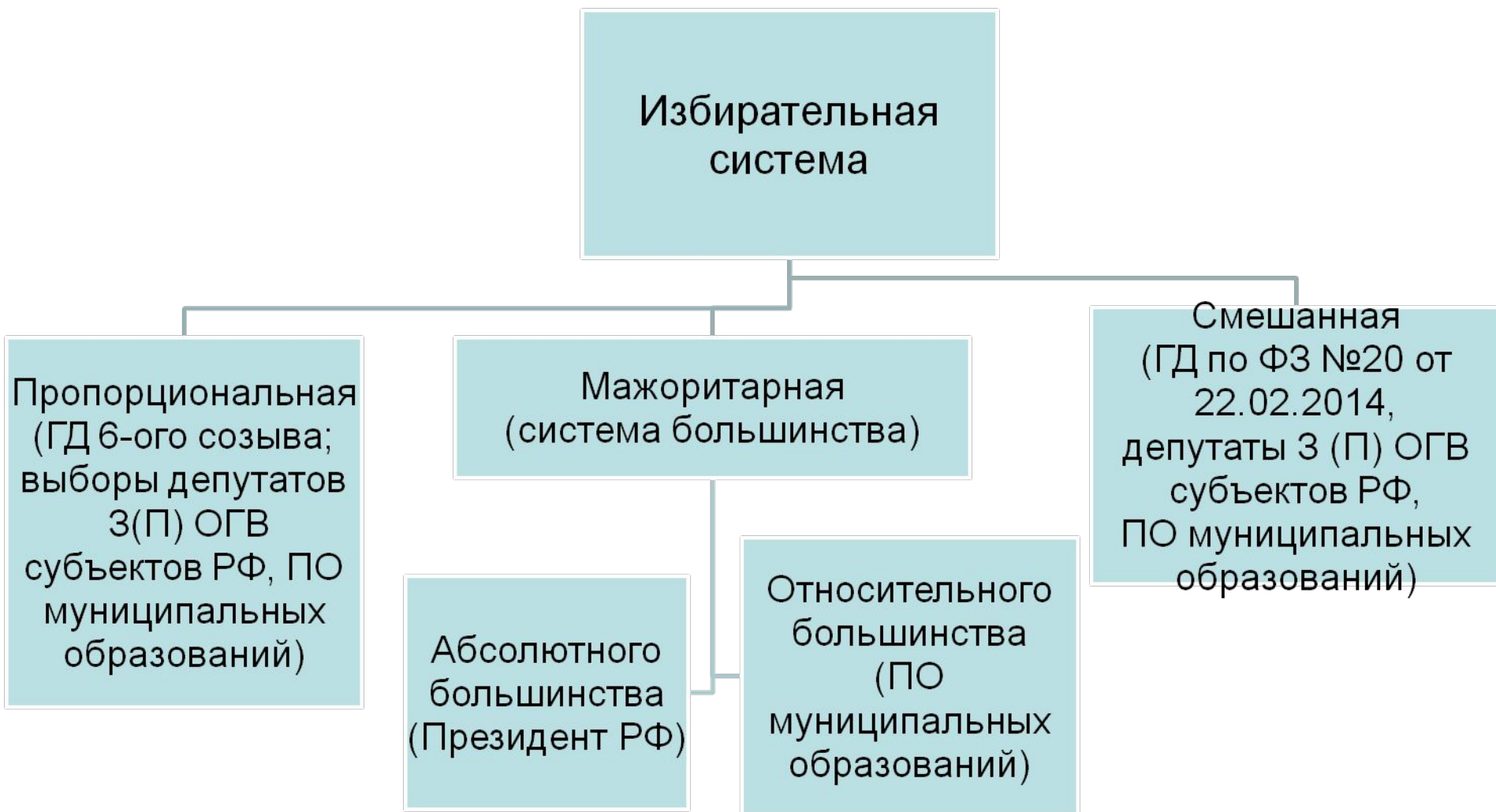
- относительного большинства
- абсолютного большинства

## – Пропорциональная

- Закрытых (связанных, жестких) списков
  - С региональными подгруппами
  - Без региональных подгрупп
- Открытых (гибких) списков
  - с преференциальным голосованием
  - с панашированием (голосование за кандидатов из разных списков)

## – Смешанная

# Виды избирательных систем в РФ



# Особенности избирательной системы по выборам депутатов ГД ФС РФ

- ГД ФС РФ 6-ого созыва (выборы дек. 2011 г. по ФЗ от 18.05.2005 №51-ФЗ) – 450 депутатов избраны по общефедеральному округу по спискам ПП (пропорциональная избирательная система)
- ГД следующего созыва – ФЗ №20 от 22.02.2014 – смешанная ИС:
  - 225 депутатов по одномандатным избирательным округам (ИО) (мажоритарная ИС)
  - 225 депутатов по федеральному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за списки кандидатов от избирательных объединений (пропорциональная ИС)

# Особенности выдвижения в рамках пропорциональной избирательной системы по выборам депутатов ГД ФС РФ

- Пропорциональная ИС закрытых федеральных списков кандидатов с их разделением на региональные группы (РГ)
- Выдвижение списков по единому федеральному округу
- Субъекты выдвижения списков – избирательные объединения (ИО): политические партии, имеющие право участвовать в выборах (ФЗ о ПП), т.е. зарегистрировавшие свои РО не менее чем в  $\frac{1}{2}$  субъектов РФ (список ПП, имеющих такое право, публикует Минюст после назначения выборов)

Ср.: понятие ИО для разных уровней выборов (виды ИО на муниципальных выборах)

- Выдвижение тайным голосованием на съезде ПП, которая определяет состав и порядок размещения кандидатов в списке, порядок голосования, (в соответствии с ФЗ и уставом)

Ср.: роль региональных и иных структурных подразделений)

- Требования к гражданам, которые могут быть включены в список: беспартийные – не более 50 % списка
- Структура списка: общефедеральная часть (не обязательна, включает не более 10 кандидатов) и региональные группы (не менее 35 РГ при условии охвата всей территории РФ), общее число кандидатов в списке не менее 200 и не более 400 чел.
- Один кандидат – только в один список (принцип равенства ИП)

Искл.: кандидат, выдвинутый по одномандатному округу, может быть выдвинут по списку (ст.39 ч.10 ФЗ №20)

# Порядок определения результатов выборов депутатов ГД ФС РФ по федеральному округу

- Поддержка выдвижения списка избирателями определяется двумя способами (ст.44 ФЗ №20):
  - 1) список ПП получил поддержку на прежних выборах в ГД не менее 3 % голосов избирателей или был допущен к распределению мандатов в 3 (п) ОГВ какого-либо субъекта РФ
  - 2) сбор подписей избирателей (требования): 200 тыс. избирателей, не более 7000 в одном субъекте РФ

Ср: ! Отказ от отмены требования о сборе подписей на всех выборах, кроме президентских, введенной изменениями избирательного законодательства в 2012 г.

- Порядок подсчета голосов избирателей: минимальное число голосов – заградительный барьер: по ФЗ №51 от 2005 г. – 7 % от общего числа принявших участие в голосовании; ФЗ №287 от 20.10.2011: 5 % с 1.01.2013; ФЗ №20 от 22.02.2014 – 5%)

Условия применения «барьера»: принцип пропорциональности (Пост. КС РФ от 17.11.1998 №26): Ст.88 п.7 ФЗ №20 – условие признания выборов состоявшимися: если к распределению мандатов допущено не менее 2-ух списков и если эти списки в совокупности набрали более 50% голосов избирателей

- Методика распределения мест между списками и внутри списка

# Особенности применения мажоритарной избирательной системы по выборам депутатов ГД ФС РФ: выдвижение

## Выдвижение избирательным объединением (ПП)

- Ст.40 ФЗ №20:
- По одномандатному округу
- На съезде тайным голосованием – решение-протокол о выдвижении кандидатов
- По одному ИО выдвигается только один кандидат (м.б. выдвинут в составе списка)
- Поддержка выдвижения: 1) поддержка списка ПП на предшествующих выборах в ГД или ЗО субъекта 2) сбор подписей

## Самовыдвижение

- Ст.41 ФЗ №20
- Выдвижение по одномандатному округу
- Уведомление о самовыдвижении в окружную ИК
- Поддержка: сбор подписей избирателей Число подписей: не менее 3% от числа зарегистрированных избирателей в округе (но не менее 3 тыс.)



## Особенности определения результатов выборов депутатов ГД, избранных по мажоритарной системе

Ст.87 п.7 ФЗ №20:

- ОкружнаяИК
- Избранным признается кандидат, получивший относительно большее число голосов избирателей
- При равном числе голосов избранным является зарегистрировавшийся раньше

## Общие принципы организации системы ОГВ в субъектах РФ и организации МСУ

- Обязательность применения пропорциональной избирательной системы на выборах в субъектах РФ :
    - Не менее 25% депутатов избираются в 3 (П) ОГВ субъекта РФ по единому ИО по спискам ПП пропорционально полученным голосам, за исключением ЗОГВ Москвы и Санкт-Петербурга (ст.4 п.4 ФЗ № 184 в ред. ФЗ №303 от 2.11.2013)
  - Выбор ИС в уставе МО в соответствии с установленными в законах субъектов РФ условиями применения ИС на муниципальных выборах в зависимости от численности избирателей, вида МО и других обстоятельств (ч.3.1 ст.32 ФЗ№131) + ограничения ФЗ №131:
- (?) Установление требований к выбору ИС в субъектах и МО – общий принцип ?

# Виды избирательных систем на муниципальных выборах

Виды избирательных систем по выборам депутатов представительных органов МО:

- мажоритарная ИС по одномандатным или многомандатным округам (п.8 ст.18 ФЗ № 67)

! Исключительно мажоритарная система в поселениях с численностью избирателей менее 3000 чел или в поселениях и городских округах с ПО численностью не более 15 депутатов (ст.23 ч.3.2 ФЗ №131 – изм.ФЗ №303 от 2.11.2013)

- Пропорциональная ИС: правила применения

При установлении пропорциональной системы распределению по спискам подлежат не менее 10 мандатов (ст.23 ч.3.3 ФЗ № 131 – изм.ФЗ №303 от 2.11.2013)

! Ср.: проблема реализации принципов избирательного права при применении пропорциональной ИС на муниципальном уровне

Дело Гурмана и Болтушенко: Постановление КС РФ от 7.07.2011 №15-П

Особенности муниципальных избирательных систем в СПб:

Ст.6 Закона СПб: мажоритарная избирательная система по одномандатным или многомандатным ИО по выборам депутатов муниципальных советов

# Коллизия

- **Ст.5 П.1 ФЗ об основных гарантиях.....:**

«Граждане Российской Федерации участвуют в выборах  
..... на равных основаниях.»

- **Ст.32 П. 3.1 ФЗ об основных гарантиях:**

«Если ....законом субъекта РФ предусмотрено, что в .....  
ПО МО все депутатские мандаты распределяются  
между списками кандидатов пропорционально числу  
голосов избирателей, полученных каждым из списков  
кандидатов, законом субъекта РФ должны быть  
предусмотрены гарантии реализации права граждан  
РФ, не являющихся членами избирательных  
объединений, быть избранными депутатами  
соответственно этого .... ПО МО»

# Принципы избирательного права

- **Принципы организации и проведения выборов:**
  - Свободные выборы (адекватно отражающие волю избирателей без принуждения их к участию)
  - Обязательность и периодичность выборов
  - Открытость и гласность
  - Альтернативность (сопоставительность) (п.33, 35 ст.38 ФЗ №67)
  - Недопустимость проведения референдума РФ в период избирательной кампании на всей территории РФ
- **Принципы участия в выборах (принципы субъективного ИП):**
  - Всеобщее избирательное право
  - Равное избирательное право
  - Прямое избирательное право
  - Тайное голосование
  - Добровольность участия в выборах

Ср.: ст.3 Протокола №1 ЕКПЧ (право на свободные выборы): разумная периодичность; тайное голосование; свобода волеизъявления народа

# Принцип всеобщего избирательного права

Пределы: Требования к лицам, участвующим в выборах: понятие и виды цензов (ограничений)

- Гражданство РФ (искл. для участвующих в муниципальных выборах – п.10 ст.4 ФЗ №67; различия для АИП и ПИП – п.3.1 ст.4 ФЗ №67; определение КС РФ по делу Кара-Мурзы от 4.12.2007);

! Коллизия: наличие вида на жительство в иностранном государстве – лишение ПИП ? (См.: Пост. КС РФ от 22.06.2010 №14-П по жалобе Малицкого)

- Возрастной ценз (п.1, 8 ст.4 ФЗ №67 - различия для АИП и ПИП; 21 год – ПИП по выборам в ГД ФС РФ; 18 лет – для АИП и ПИП по выборам в ПО МСУ; допустимость более высокого возрастного ценза для ПИП по выборам ВДЛ субъекта РФ (30 лет), МСУ, депутатов ЗОГВ);
- Ограничения, связанные с местом и сроком проживания (АИП – п.4 ст.4 ФЗ №67; ПИП – п.5, п.3.1 ст.4 ФЗ №67

# КОЛЛИЗИЯ

## **Статья 4 пункт 3.1 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях...»**

«Не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, имеющие ..... вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.»

## **Статья 4 пункт 5 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях....»**

«Ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина Российской Федерации на определенной территории Российской Федерации, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина Российской Федерации на данной территории, устанавливаются только Конституцией Российской Федерации.»

# Ограничение или лишение избирательного права?

- Не имеют АИП и ПИП лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (ч.3 ст.32 К РФ);
- Не имеют ПИП лица, в отношении которых имеется решение суда о недопустимости занимать определенные должности в течение определенного срока
- Не имеют ПИП лица с неснятой (непогашенной) судимостью + подвергнутые уголовному или административному наказанию за совершение деяний, перечисленных в п.3.2 ст.4 ФЗ №67 (экстремистской направленности);

!+ Изм. 2012 г.: осужденные за совершение когда-либо тяжких и особо тяжких преступлений

*!Постановление КС РФ от 10.10.2013 №20-П*

!+ ФЗ №19 от 21.02.2014 – изм. в ст.4 п.3.2 ФЗ №67:

установление срока, в течение которого действует запрет быть избранным для совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления:


По тяжким – до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости

По особо тяжким – до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости

Ср.: ст.3 Протокола №1 ЕКПЧ; постановление ЕСПЧ по делу Херст против Соединенного Королевства (6.10.2005)



# Пределы всеобщего избирательного права

- Ограничения ПИП, связанные с установлением недопустимости занятия должности более определенного количества сроков подряд (п.6 ст.4 ФЗ №67)
  - Принцип несовместимости статуса выборного лица с занятием определенными видами деятельности (п.9 ст.4 ФЗ №67) : обязательство прекратить деятельность, несовместимую со статусом выборного лица после избрания
  - Условия выдвижения на выборные должности как ограничения всеобщего избирательного права (ст.33 ФЗ №67)
- ! Запрет для лиц, замещающих отдельные выборные должности (во всех ОГВ, а также глав муниципальных районов и городских округов), их супругов и несовершеннолетних детей иметь счета в иностранных банках, хранить в них денежные средства и ценности или использовать иностранные финансовые инструменты (ФЗ №79 ст. 07.05.2013)  обязанность кандидата на такие выборные должности к моменту регистрации прекратить хранение и использование таких финансовых средств (ст.33 п.3.3 ФЗ №67) и представить письменное уведомление в регистрирующую ИК (ст.38 п.1.6 ФЗ №67)

# Принцип равного избирательного права

## *Гарантии принципа равного ИП для АИП:*

- Равенство голосов: включение в список избирателей только на одном избирательном участке
- Равенство числа голосов числу распределяемых мандатов
- Соблюдение нормы представительства, равной по числу избирателей, при образовании одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов

## *Гарантии принципа равного ИП для ПИП:*

- Выдвижение только по одному округу и только одним избирательным объединением (исключения для смешанной ИС: выдвижение по округу и в составе списка – пост. КС РФ от 17.11.1998 №26)

! Понятие избирательного объединения (пдп.25 ст.2 ФЗ № 67 в ред. от 5.04.2009)

- Единые правила выдвижения и регистрации
- Единство правового статуса зарегистрированных кандидатов: недопустимость использования преимуществ служебного (должностного) положения
- Единый порядок финансирования выборов

# Коллизии: соблюдение принципа равенства активного ИП

- Примерное равенство одномандатных и многомандатных ИО по числу зарегистрированных избирателей
- Допустимые отклонения от средней нормы представительства: ФЗ №67 – 10% (норма), до 30 % в труднодоступных и отдаленных местностях (пдп.«а» п.4 ст.18); ФЗ №20 – 10% (норма) до 15% (труднодоступные и отдаленные местности) (пдп.1 п.7 ст.12)
- Требование об образовании на территории одного субъекта не менее одного ИО (пдп.4 п.7 ст.12 ФЗ №20)

Ср.: ограничение принципа равного ИП в пользу принципа федерализма и равноправия субъектов (?)

СМ.: Постановление КС РФ от 17.11.1998 №26-П

# Единые правила выдвижения и регистрации

Самовыдвижение:

- Уведомление избирательной комиссии, в которой будет осуществляться регистрация кандидата

- ФЗ о выборах

Президента: создание группы избирателей не менее 500 для поддержки выдвижения, регистрация в ЦИК

- Поддержка регистрации: подписи граждан (по выборам Президента: 300тыс (не более 7500 в одном субъекте РФ)

- *Ср.: самовыдвижение на должность ВДЛ субъекта РФ (ФЗ 184 в ред.ФЗ от 2.05.12 №40)*

Выдвижение избирательным объединением по округу или в составе списка:

- в одномандатном ИО: одно ИО – один кандидат; в многомандатном ИО – по одному кандидату на каждый депутатский мандат, только в одном списке и 1 раз,
- допустимость выдвижения и регистрации кандидата и по округу, и в составе списка на одних и тех же выборах: смешанная ИС (п.19 ст.38 ФЗ №67)
- право ПП выдвигать не членов данной ПП; заключение союзов с иными общ.объединениями и включение их представителей в список на муниципальных выборах
- *Поддержка регистрации кандидатов (списка кандидатов) от ПП путем сбора подписей избирателей не требуется, если список ПП был поддержан на предшествующих выборах соответствующего уровня или уровня ниже (?)*
- *Поддержка выдвинутого партией кандидата в Президенты: 100 тыс. (не более 2500 в одном субъекте РФ)*

*Ср.: Поддержка регистрации списка ПП на выборах депутатов ГД: пятого созыва – не менее 200 тыс. (10 тыс. в 1 субъекте РФ); шестого созыва – не менее 150 тыс. (5 тыс. в одном субъекте РФ); последующие созывы – не менее 120 тыс. (доп. ФЗ № 108 от 3.06.2009)  
!+ФЗ №20: 200 тыс., 7 тыс в одном субъекте РФ*

# Коллизия

- **Ч.2 ст.19 Конституции РФ:**

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от ....

- **П.1 ст.5 ФЗ об основных гарантиях...:**

Граждане РФ участвуют в выборах ... на равных основаниях

- **П.9 ст.32 ФЗ об основных гарантиях .....**

... Данное правило (о запрете выдвижения по нескольким избирательным округам) не применяется при выдвижении кандидата одним и тем же избирательным объединением одновременно на одних и тех же выборах по одномандатному (или многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов

- Ср.: Пост. КС РФ от 17.11.1998 №26 (Смешанная избирательная система фактически предусматривает две самостоятельные системы получения и распределения депутатских мандатов?) и решение КС Украины (февр. 1998 г.)

# Равенство правового статуса зарегистрированных кандидатов

- Равенство прав и обязанностей, за исключением случаев, предусмотренных ФЗ №67 (ст.39 п.1 ФЗ №67)
- Различия в статусе кандидатов, связанные с порядком выдвижения: (!) кандидаты, выдвинутые избирательным объединением, могут быть отозваны ПП не позднее чем за 5 дней (по округу) и за 15 дней (по списку) до дня голосования; порядок и основания отзыва определяются ФЗ и (или) уставом ПП (п.32 ст.38 ФЗ №67; п.5 ст.56 ФЗ №20)

*Ср.: Пост. КС РФ от 9.11.2009 №16-П по жалобе  
Измайлова*

*+ Определение КС РФ от 5.02.2009 №247-О-О по жалобе  
Тимофеева по делу о порядке обжалования решений  
партийных органов об исключении из числа членов ПП  
по основанию «совершение действий,  
дискредитирующих ПП»*

# Недопустимость использования должностного и служебного положения

- Ограничения, связанные с должностным или служебным положением – недопустимость его использования:
  - 1) Субъекты: лица, замещающие государственные или муниципальные должности; государственные и муниципальные служащие; члены органов управления организаций (кроме ПП); работники СМИ
  - 2) понятие «использование преимуществ должностного или служебного положения»;
  - 3) содержание ограничений: недопустимость использования преимуществ для поддержания выдвижения и содействия избранию; обязанность кандидатов – служащих и работников СМИ освободиться от исполнения служебных обязанностей на период участия в выборах (ст.46 ФЗ №51; ст.40 ФЗ №67)

# Равенство прав граждан на ведение агитации

- Предвыборная агитация – деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, списки кандидатов или против него (них)

Ср.: информирование избирателей (объективность; достоверность; соблюдение принципа равенства кандидатов, ИО)

Различия: 1) по целям; 2) по субъектам; 3) действия, подпадающие под признаки агитации; 4) порядок финансирования; 5) агитационный период

! Недопустимость расширительного толкования понятия и видов запрещенной агитации: Пост. КС РФ от 30.10.2003 №15-П

! Обеспечение реализации прав граждан на участие в агитации: Пост. КС РФ от 14.11.2005 №10-П; Пост. КС РФ от 16.06.2006 №7-П по «астраханскому делу»



# Коллизия

- **Ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях ....»:**

1. Граждане РФ, общественные объединения вправе в допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию ...

- **Ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях ....»:**

5. Расходы на проведение предвыборной агитации, .... осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов ... в установленном законом порядке

- **Статья 59 ФЗ «Об основных гарантиях ...»:**

5. ....Расходование в целях достижения определенного результата на выборах, референдуме денежных средств, не перечисленных в избирательные фонды, фонды референдума, запрещается.

# Принцип равенства в процессе агитации и информирования в СМИ

Обязанность гос.и мун.организаций теле- и радиовещания, редакций гос.и мун.печатных изданий по:

- безвозмездному предоставлению эфирного времени и печатной площади ИК для информирования избирателей (п.18 ст.20 ФЗ № 67 в ред. ФЗ №203 от 19.07.2009);
- Обеспечению равных условий проведения предвыборной агитации (ст.50 п.1-3 ФЗ №67).

Право негосударственных СМИ, зарегистрированных не менее чем за 1 год до начала избирательной кампании или менее чем за год (если СМИ учреждается ИО) по предоставлению эфирного времени и печатной площади (гарантия соблюдения *единых условий оплаты* /кроме СМИ, учреждаемых ИО или кандидатами/) (ст.50 п.4-7 ФЗ № 67)

? Законом может быть установлено лишение права воспользоваться бесплатным эфирным временем, печатной площадью для ИО, списки или кандидаты которых не получили поддержку минимум 3 % от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. ! Но: такому ИО должно быть законом предоставлено право на основании договора получить причитающуюся ему долю времени в СМИ за плату не выше резервируемой для других ИО (п.1.1 – 1.3 ст.50 ФЗ № 67 с изм. ФЗ № 203 от 19.07.2009)

# Единый порядок финансирования выборов

- Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, производятся избирательными комиссиями за счет средств соответствующего бюджета
- Обязанность кандидатов, избирательных объединений создания собственных избирательных фондов для финансирования избирательной кампании (после письменного уведомления о выдвижении до представления документов на регистрацию)
- Регулирование источников средств избирательных фондов
- Установление предельных размеров денежных средств, перечисляемых в ИФ юридическими и физическими лицами; предельной суммы всех расходов ИФ
- Целевое расходование средств ИФ

# Принцип свободных выборов в РФ

- Добровольность участия (п.3 ст.3 ФЗ №67)

Ср.: обязательность участия в выборах + санкции за абсентеизм (Австралия, страны Латинской Америки (Аргентина, Бразилия, Перу, Эквадор), Турция)

! В РФ: Отмена требования минимального количества избирателей, участвующих в выборах (минимальной явки избирателей). *Ср.: принцип всеобщего избирательного права; принцип народного представительства; принцип постоянного действия органов государственной власти и периодичность выборов*

- Точное отражение волеизъявления избирателей (способ выявления действительной воли народа)

Гарантии:

- прямое и тайное голосование;
- исчерпывающий характер признания выборов несостоявшимися;
- право участников избирательного процесса обжаловать решения и действия, нарушающие избирательные права

# Принцип прямого избирательного права

- Прямое (непосредственное) голосование (ст.6 ФЗ№67)
- (?) РФ: Голосование «против» допустимо только в случаях, предусмотренных законом (напр.: голосование по одной кандидатуре)
- ! Форма избирательного бюллетеня с вариантами волеизъявления (ст.63 ФЗ №67)
- Прямые выборы
- Ср.: косвенные и многостепенные (многоступенчатые) выборы (примеры США, Турции, Греции)
- Гарантии прямых выборов и прямого ИП:
    - Личное участие на всех стадиях избирательного процесса (?)
    - Гарантии на стадии голосования:
      - на избирательном участке: порядок выдачи бюллетеня и его заполнения
      - Голосование по открепительному удостоверению
      - Голосование по почте (по закону субъекта РФ)
      - Досрочное голосование, если законом не предусмотрено голосование по открепительному удостоверению (ст. 65 ФЗ №67)
      - Правила голосования вне помещения для голосования (ст. 66 ФЗ №67)

# Принцип тайного голосования

- Недопустимость контроля за волеизъявлением избирателей (ст.7 ФЗ №67)

Гарантии тайны голосования в ходе голосования:

- В процессе оформления избирательного бюллетеня
- В процессе досрочного голосования
- В процессе голосования вне помещения для голосования

# Основания признания выборов

## НЕСОСТОЯВШИМИСЯ

- Ст.70 п.2 ФЗ № 67:
- Если голосование проводилось по одной кандидатуре (в порядке исключения – п.35 ст.38) и кандидат не набрал абсолютного числа голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании
- Менее двух списков получили согласно закону право на участие в распределении депутатских мандатов
- За списки, допущенные к распределению мандатов, было подано 50 % и менее голосов избирателей, принявших участие в голосовании (ГД ФС РФ 6-ого созыва по ФЗ 2005 г.: 60% и менее)
- Все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования (+п.3 ст.71 ФЗ №67)
- Кандидаты на должность ВДЛ при повторном голосовании не набрали требуемого числа голосов избирателей (+абз.4 п1 ст.71 №67)

# Принцип свободных выборов в РФ: Условия признания выборов недействительными (итогов голосования)

Если будут установлены конкретные и неустранимые нарушения избирательных прав, непосредственно повлиявшие на результаты голосования

! Недопустимость подачи голоса против всех кандидатов (списков): недействительность голоса

Ср.: условия признания недействительными:

- а) избирательного бюллетеня (голоса),
- б) итогов голосования,
- в) результатов выборов

! Права избирателей на обжалование в суд решенийИК об итогах голосования и результатах выборов

Ср.: Постановление КС РФ от 22.04.2013 №8-П



# Основания и порядок признания выборов недействительными

Недействительны  
е  
выборы

Признание недействительными итогов голосования

Может быть не связано с признанием выборов недействительными

Признание недействительными результатов выборов

Осуществляется соответствующими ИК до установления итогов или результатов

Отмена решений об итогах голосования или о результатах выборов

- 1) В административном порядке только до установления общих результатов
- 2) В судебном порядке (в теч. 1 года)

## Принципы организации и проведения выборов: обязательность и периодичность (ст.9 ФЗ №67)

- Обязательность назначения и проведения выборов:
- Соблюдение установленных сроков полномочий выборных органов и лиц – ст.8 ФЗ№67 (исключения: досрочные выборы; продление и сокращение срока полномочий в целях совмещения выборов, ст.82 ФЗ №67 - ?)
- Обеспечение сменяемости и постоянного действия выборных органов (реализация принципа народовластия)
- Гарантии:

### А. Обязательного назначения выборов (ст.10 ФЗ №67)

- органы, уполномоченные назначать выборы;
- Определение даты выборов (единый день голосования по региональным и муниципальным выборам - ? При досрочном прекращении – не позднее 6 месяцев -? Исключение – для ВДЛ субъектов РФ)

### Б. Обязательного проведения выборов

- установление периода избирательной кампании
- сокращение оснований признания выборов несостоявшимися
- повторное голосование и повторные выборы

# Коллизии: обеспечение периодичности выборов и непрерывности действия ОГВ

- Проблема установления одного единого дня голосования и определения момента начала и окончания срока избрания и срока полномочий выборных лиц и выборных органов (ст.8 и ст.10 ФЗ №67)

Ст.81.1, 82 ФЗ №67: Совмещение выборов, продление и сокращение срока полномочий ОГВ и ОМСУ

- Последствия досрочного прекращения полномочий выборных лиц
- Коллизия: сроки принятия решения о назначении досрочных выборов (п.7 ст.10 ФЗ №67) и сроки проведения досрочных выборов (п.4 ст.10 ФЗ №67)
- Коллизия: сроки назначения выборов в органы ГВ и МСУ вновь образованных субъектов РФ и муниципальных образований (п.5 ст.10 ФЗ №67) и сроки проведения выборов (п.5.1 ст.10 ФЗ №67)

# Казус

В связи с досрочным прекращением полномочий Губернатора Московской области в сентябре 2012 г. Московская областная Дума приняла решение о назначении досрочных выборов Губернатора Московской области и об их проведении в единый день голосования – второе воскресенье сентября 2013 года.

- Соответствует ли решение Московской областной Думы федеральному законодательству?
- Дайте оценку данному решению с точки зрения его соответствия конституционным принципам избирательного права

# Принципы организации и проведения выборов:

## Открытость и гласность выборов

- Информирование избирателей как элемент информационного обеспечения выборов:
  - Органы, ответственные за информирование избирателей
  - Общедоступность информации о ходе избирательного процесса (опубликование решения о назначении выборов, схемы ИО, списков избирательных участков; ознакомление со списком избирателей и проч.): порядок использования СМИ
  - Гласность в деятельности избирательных комиссий
- ! Проблема статуса наблюдателей:
  - Назначаются кандидатами и избирательными объединениями;
  - Назначение иными общ.объединениями, *если это предусмотрено законом*

*Ср.: ст.33 ФЗ №20: наблюдатели по выборам депутатов ГД назначаются только зарегистрированными кандидатами и ПП, зарегистрировавшими список*

# Органы, организующие подготовку и проведение выборов

- модели в современном мире
  - а) органы исполнительной власти (напр.: Франция, Англия – органы внутренних дел);
  - б) специальные органы – независимые от ОГВ и ОМСУ
    - По объему полномочий и их разграничению: с разделением функций организационно-распорядительных и рассмотрения споров или без;
    - По составу: с включением представителей избирательных объединений – партий (ФРГ) или запрещающие такое включение (Великобритания)

# Статус избирательных комиссий в РФ

- ИК - органы, осуществляющие подготовку и проведение выборов: государственные (фед. ГО – ЦИК; ГО субъектов РФ – ИК субъекта РФ, территориальная ИК) или муниципальные (ИК МО);
- Разграничение ИК по территории действия ( АТУ и избирательные территории: изб.округа; изб.участки)
- ИК, *организующие* выборы соответствующего уровня (ЦИК, ИК субъекта РФ, ИК МО)
- Иные ИК, *обеспечивающие* подготовку и проведение выборов (территориальные, окружные, участковые)
- Различия: по функциям и полномочиям; по юридическому статусу (наличие прав юридического лица); по сроку полномочий (постоянно действующие; создаваемые на период избирательной кампании)

# Порядок формирования ИК

- Формирование состава ИК: *общий принцип* обязательного партийного представительства (не менее половины состава - по предложениям от политических партий, имеющих представительство в законодат. и (или) представительных органах соответствующего и более высокого уровня)
  - ЦИК – на паритетных началах ГД, СФ, Президент (ст.21 ФЗ №67);
  - ИК субъекта – назначение по 1/2 состава 3 (П) органом и ВДЛ субъекта РФ (! Обязательный учет предложенных ЦИК кандидатур) (ст.23 ФЗ №67)
  - ИК МО – назначение представительным органом МО (ст.24 ФЗ №67)
  - Иные ИК: формирование вышестоящей ИК (ст.25-27 ФЗ№67)
- ! Коллизия: участковые ИК как постоянно действующие и формируемые территориальными ИК vs. права ИК муниципальных образований



# Полномочия ИК

- Организационно-распорядительные
- Контрольно-надзорные
- Координационные и контрольные в отношении нижестоящих ИК
- Нормотворческие

Ответственность ИК: ст.31 ФЗ №67 – расформирование ИК

# Коллизия

*Ч.2 Ст. 11 Конституции РФ:*

Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти

*Ст.23 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"*

1. Избирательные комиссии субъектов РФ государственными органами субъектов Российской Федерации ....

.....

9. Как законодательный (представительный) ОГВ субъекта РФ, так и высшее должностное лицо субъекта РФ обязаны назначить не менее одного члена избирательной комиссии субъекта РФ на основе поступивших предложений Центральной избирательной комиссии РФ.....

# Стадии избирательного процесса

- Назначение выборов
- Регистрационный учет и составление списков избирателей
- Образование избирательных территорий
- Формирование избирательных органов
- Выдвижение и регистрация кандидатов (списков кандидатов)
- Предвыборная агитация
- Голосование
- Подсчет голосов, подведение итогов голосования, установление результатов выборов