

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ ПРАВА

Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 «Юриспруденция»

Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

На тему «Конституционно-правовое регулирование выборов депутатов
Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Студент(ка)

С.Г. Кузнецов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

Д.А. Липинский

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель магистерской
программы

д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент А.А. Мусаткина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2017

Содержание

Введение	3
Глава 1. Правовые основы проведения выборов в Государственную Думу	6
1.1. Законодательство о выборах в Государственную Думу. Избирательная система, применяемая на выборах в Государственную Думу	6
1.2. Принципы проведения выборов в Государственную Думу	13
Глава 2. Выдвижение и регистрация кандидатов, федеральных списков кандидатов	16
2.1. Выдвижение федерального списка кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам	16
2.2. Статус кандидатов	42
Глава 3. Информационное обеспечение выборов. Финансирование выборов	49
3.1. Информационное обеспечение выборов	49
3.2. Финансирование выборов депутатов Государственной Думы	57
Глава 4. Процедура голосования. Установление итогов голосования	70
4.1. Голосование	70
4.2. Определение результатов выборов депутатов Государственной Думы	82
Заключение	87
Список источников	90

Введение

В соответствии с Конституцией Российской Федерации референдум и свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа.

Вместе с тем, законодательство, регламентирующее процесс выборов в нижнюю палату Федерального парламента характеризуется крайней нестабильностью и непоследовательностью. В современной истории России неоднократно менялась система и процедура выборов в Государственную Думу.

С принятием в 2014 году нового Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Россия вновь вернулась к смешанной избирательной системе. Таким образом, право участвовать в выборах вновь обрели граждане, не состоящие в какой-либо политической партии.

Нельзя не признать, что избирательное законодательство совершенствуется, например, в части обеспечения открытости выборов.

Выборы стали более открытыми, что признает и Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ в своем докладе по итогам выборов в Государственную Думу 2016 года. В тоже время, в докладе рекомендуется упростить нормативно-правовую базу, связанную с выборами, особенно в области регистрации кандидатов, агитации и освещения. А также предотвращения неправомерного использования административных ресурсов¹.

Еще одним из дискутируемых вопросов является возврат в избирательные бюллетени графы «против всех».

¹ БДИПЧ ОБСЕ опубликовало итоговый доклад по выборам в Госдуму // <http://tass.ru/elections2016/article/3902793/> (доступ 24.12.2016).

Степень научной разработанности проблемы. В отечественной юридической науке институту выборов, общим и частным проблемам избирательного права посвящены работы С.А. Авакьяна, Л.Г. Алехичевой, М.В. Баглая, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, В.Т. Кабышева, С.Д. Князева, О.Е. Кутафина, М.С. Матейковича, А.Е. Постникова, Б.А. Страшуна Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина и др.

Вместе с тем, несмотря на значительный объем исследований, проблемам развития современного института выборов на основе системного подхода, рассматривающего в единстве конституционные принципы демократии, народовластия, федерализма, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, универсализации, инкорпорации, систематизации избирательного законодательства уделяется недостаточное внимание.

Объект исследования - общественные отношения в процессе регулирования и реализации норм избирательного права.

Предмет исследования – нормативные правовые акты, регламентирующие процесс выборов в Государственную Думу Российской Федерации.

Цель исследования – комплексное исследование теоретических и практических проблем в сфере правовой регламентации выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации.

Для достижения сформулированной цели в работе решаются следующие задачи:

- проанализировать нормативные правовые акты, регламентирующие процесс проведения выборов в Государственную Думу РФ;
- рассмотреть основные этапы проведения выборов в Государственную Думу;
- рассмотреть статус участников избирательного процесса;
- выявить проблемы в правовом регулировании и правоприменительной практике;

- сформулировать предложения по совершенствованию законодательства в сфере регламентации процесса проведения выборов в нижнюю палату Российского парламента.

В целях всестороннего изучения темы применялись как общенаучные, так и специальные методы научного познания: индукции и дедукции, системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, а также формально-юридический, логический и другие.

Нормативно правовую базу исследования составили Конституция Российской Федерации; федеральные законы; Указы Президента Российской Федерации; Постановления Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации; законы субъектов Российской Федерации; иные нормативные правовые акты Российской Федерации и ее субъектов; Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. В работе использовались материалы и акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации а также решения Европейского суда по правам человека.

Практическая значимость диссертационного исследования. Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в научно-исследовательской и законотворческой деятельности, в учебном процессе, в рамках чтения курса «Конституционное право», «Избирательное право и процесс», при разработке научно-методических, учебных пособий и учебных программ.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертационной работы были обсуждены на кафедре «Конституционного и административного права» и рекомендованы к защите.

Глава 1. Правовые основы проведения выборов в Государственную Думу

1.1. Законодательство о выборах в Государственную Думу. Избирательная система, применяемая на выборах в Государственную Думу

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 95, 96) Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на пять лет. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.

Законодательство о выборах депутатов Государственной Думы основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»², Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»³, других федеральных законов.

Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его свободному волеизъявлению.

Депутаты Государственной Думы избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права

² Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

при тайном голосовании. Законодателем неоднократно изменялись способы выборов депутатов Государственной Думы - от смешанной мажоритарно-пропорциональной системы осуществлен переход к пропорциональной системе выборов (с 2005 по 2013 г.). Однако Президент РФ предложил вернуться к прежней схеме избрания депутатов Государственной Думы по смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системе, при которой половина депутатов избираются по партийным спискам, вторая половина - по одномандатным округам⁴. Такая избирательная система действительно представляется наиболее оптимальной - преимущества и недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательных систем балансируют, что создает более демократичную платформу для формирования палаты парламента.

В соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁵ выборы депутатов Госдумы проводятся на основе смешанной избирательной системы, предусматривающей, что половина депутатов избирается по одномандатным избирательным округам (один депутат - один округ), другая половина - по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов.

Многие исследователи, политики отмечают, что смешанная избирательная система является оптимальной для выборов в нижнюю палату российского парламента. Самым существенным аргументом против отмены смешанной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы является то, что данное решение неудачно с точки зрения реализации пассивного избирательного права беспартийных, которые лишаются возможности участвовать в выборах в качестве кандидатов в депутаты. Это является нарушением ряда статей Конституции РФ. В их числе:

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года // Рос. газета. 2012. 13 декабря.

⁵ Российская газета. 2014. 26 февраля.

- ст. 19 Конституции РФ, согласно которой все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям;
- ст. 32 Конституции РФ, провозглашающая, что граждане РФ имеют права избирать и быть избранными в органы государственной власти;
- ст. 30 Конституции РФ, закрепляющая, что никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем;
- ст. 55, ч. 2, Конституции РФ, в соответствии с которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права человека и гражданина⁶.

Попыткой исправить этот недостаток является предписание ст. 37 Федерального закона от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» (далее - Федеральный закон о выборах), которая допускает возможность включения в партийный список до 50% беспартийных граждан при определенных условиях, изложенных в данной статье. Так, каждый гражданин РФ, обладающий пассивным избирательным правом, не позднее чем через 3 дня со дня официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы вправе обратиться в любое региональное отделение любой политической партии с предложением включить его в федеральный список кандидатов, выдвигаемый этой политической партией. В случае поддержки этой кандидатуры не менее чем 10 членами политической партии она должна быть рассмотрена на конференции (общем собрании) регионального отделения политической партии при решении вопросов, связанных с участием политической партии в выборах⁷.

Кандидатура, поддержанная конференцией (общим собранием) регионального отделения политической партии, подлежит рассмотрению на

⁶ Нудненко Л.А., Тхабисимова Л.А. Влияние избирательной системы на реализацию принципа всеобщего избирательного права в России // Актуальные проблемы российского права. 2015. №7. С. 26 - 31.

⁷ Нудненко Л.А. К вопросу о пропорциональных выборах депутатов законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Право и политика. 2004. №6. С. 22 - 28.

съезде политической партии при решении вопроса о выдвижении федерального списка кандидатов наравне с иными кандидатурами, которые предлагаются к включению в федеральный список кандидатов.

Отсутствие вышеуказанных обращений не препятствует принятию политической партией по собственной инициативе и в соответствии с ее уставом решения о включении гражданина РФ, не являющегося членом данной политической партии, в выдвигаемый ею федеральный список кандидатов. Указанные лица могут составлять не более 50% от числа кандидатов, включенных в федеральный список.

И хотя ст. 37 Федерального закона о выборах прямо не провозглашает, фактически она предполагает признание беспартийным гражданином программы политической партии, от которой он изъявил желание баллотироваться. В случае избрания в Государственную Думу такой депутат будет обязан претворять программу данной политической партии в жизнь, подчиняться ее дисциплине, нести ответственность в виде прекращения полномочий депутата Государственной Думы за выход по личному заявлению из состава фракции данной политической партии.

Пропорциональная система выборов обеспечивает единство политической партии, не позволяет возникнуть в ней внутренней оппозиции. Политологи отмечают, что она способствует отрыву руководства партии от рядовых партийцев и ослаблению связи депутатов со своими избирателями⁸.

Современные исследования показывают, что широкое применение пропорциональной избирательной системы с так называемыми закрытыми партийными списками не только не препятствует, но отчасти способствует проявлению признаков, характерных для политической коррупции. Вряд ли можно представить более благодатную для коррупции систему, чем та, при которой вопросы выдвижения кандидатов и операции с полученными мандатами кулуарно решаются центральными аппаратами политических

⁸ Анохин Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президенциализма: российский случай // Полис. 2007. №5. С. 11.

партий, а избиратели лишены возможности осуществлять индивидуальный контроль в отношении избранных лиц. Коррупционный потенциал пропорциональной системы особенно ярко проявляется при исследовании проблемы отказа избранного кандидата от мандата, который стал традиционным явлением на выборах в Российской Федерации⁹.

Так, на выборах депутатов Государственной Думы 5-го созыва от полученных мандатов отказались 132 кандидата (116 избранных по списку «Единой России», 9 - «Справедливой России», 4 - КПРФ, и 3 - ЛДПР). В Московской областной, Нижегородской, Новосибирской, Рязанской, Самарской и Челябинской региональных группах списка «Единой России» от получения мандатов отказались целиком первые тройки, то есть все кандидаты, которые значились в избирательном бюллетене¹⁰.

В соответствии со ст. 37 Федерального закона о выборах об основных гарантиях избирательных прав на выборах в Государственную Думу 5-го созыва в составе федеральных списков всех политических партий было 630 беспартийных, в частности в списке «Единой России» - 51 беспартийный кандидат.

На выборах в Государственную Думу в 2011 г. число беспартийных кандидатов составляло 150 чел. У представителей общественных объединений, трудовых коллективов появилась возможность войти в партийный список из 600 чел. «Но чтобы занять в списке так называемое проходное место, попасть в десятку региональной группы, нужно было активно поучаствовать в предварительных голосованиях, заявить о своей программе.

Тем не менее, последнее слово в формировании списка остается за лидером «Единой России», который и предлагает окончательный вариант

⁹ Волков В.Э. Злоупотребление пассивным избирательным правом в контексте противодействия коррупции // Выборы и иные формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления. Самара: Изд-во Самар. гос. ун-та, 2012. С. 213 - 214.

¹⁰ Нудненко Л.А., Тхабисимова Л.А. Влияние избирательной системы на реализацию принципа всеобщего избирательного права в России // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 26 - 31.

списка для утверждения на съезде партии. Препятствием на пути реализации пассивного избирательного права граждан является тактика «паровозов», так как в составе общефедеральной части списка и на первых позициях в региональных группах находятся члены федерального правительства, губернаторы, действующие депутаты»¹¹.

Таким образом, применение только пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ является нарушением пассивного избирательного права беспартийных граждан, а также активного избирательного права граждан, которым не подходит ни одна из политических партий, выдвинувших списки кандидатов. Политические партии вполне могут участвовать в борьбе за власть, выдвигая не списки, а отдельных кандидатов. Кроме того, при пропорциональной избирательной системе избиратели выбирают депутатов в парламент - по их де-факто собственным корпоративным правилам (а не по правилам избирательной процедуры), которые определяют сами партии.

В науке конституционного права отмечается, что для дальнейшей демократизации политической системы России, восстановления пассивного избирательного права беспартийных граждан, во избежание подчинения общественных объединений партиям, а также таких издержек пропорциональной системы выборов, как подчинение избранных от партии беспартийных кандидатов партийной дисциплине при голосовании в парламенте, необходимо сохранить мажоритарную составляющую избирательной системы. В связи с этим заслуживает внимания и одобрения идея о восстановлении в составе Государственной Думы наряду с партийными фракциями депутатских групп как формы объединения беспартийных кандидатов¹².

Требование возвращения смешанной избирательной системы на выборах

¹¹ Ерыгина В.И. Новые модели партийного представительства в российском парламенте и совершенствование правового механизма их регулирования // Народовластие и права человека / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. М.: РАП, 2012. С. 176 - 177.

¹² Ерыгина В.И. Указ. соч. С. 178.

в Государственную Думу содержалось в предвыборных программах всех, кроме «Единой России», политических партий накануне 04.12.2011.

После выборов в Государственную Думу Федерального Собрания РФ 04.12.2011, на которых оппозиционные партии набрали более половины голосов избирателей, лидер политической партии «Единая Россия» Д.А. Медведев высказался за возвращение смешанной избирательной системы на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания РФ при условии, что выдвигать кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам будут только политические партии. Таким образом, в случае реализации этого предложения беспартийные граждане по-прежнему были бы ограничены в реализации пассивного избирательного права. Кроме того, это сохранило бы отчуждение между обществом и государством, выталкиванию реальных, но не отражаемых легальными партиями интересов в сферу параллельной политической деятельности несистемной оппозиции.

Таким образом, для усиления гарантий пассивного избирательного права необходимо возвращение к смешанной избирательной системе по выборам депутатов Государственной Думы, при этом право выдвигать кандидатов в депутаты должны иметь, кроме политических партий, и другие избирательные объединения, а также граждане в порядке «самовыдвижения».

В 2013 г. в Государственную Думу был внесен законопроект о восстановлении смешанной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, при которой одна половина депутатов избирается по пропорциональной избирательной системе, а вторая половина депутатского корпуса - по мажоритарной избирательной системе из кандидатов, которые победили на выборах в одномандатных избирательных округах. Он был принят в виде Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»¹³.

¹³ См.: Российская газета. 2014. 26 февр.

Таким образом, в настоящее время на выборах в Государственную Думу действует смешанная избирательная система. Из 450 депутатов 225 депутатов Государственной Думы избираются по одномандатным избирательным округам (один округ - один депутат), остальные 225 депутатов Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы.

1.2. Принципы проведения выборов в Государственную Думу

Принципы избирательного права в общем виде закреплены в Федеральном законе от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁴.

Согласно ст. 3 указанного закона, гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

Гражданин Российской Федерации, проживающий за пределами ее территории, обладает всей полнотой избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти. Дипломатические представительства, консульские учреждения Российской Федерации обязаны оказывать содействие гражданину Российской Федерации в реализации

¹⁴ Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

установленных настоящим Федеральным законом, иным федеральным законом избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти.

Деятельность комиссий при [подготовке и проведении](#) выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно.

Иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные организации, международные организации и международные общественные движения, некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению кандидатов, списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме, а также в иных формах участвовать в избирательных кампаниях, кампаниях референдума.

Исключение составляют случаи, когда на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации.

Участие в избирательных кампаниях, кампаниях референдума указанных лиц и представителей указанных организаций в качестве иностранных (международных) наблюдателей регулируется в соответствии с федеральным законом.

Выборы и референдумы организуют и проводят комиссии. Вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается.

Согласно ч. 1 ст. 8 Закона № 67-ФЗ, срок, на который избираются федеральные органы государственной власти, устанавливается [Конституцией](#) Российской Федерации. Днем окончания срока, на который избираются органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, депутаты указанных органов, является второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий указанных органов или депутатов, а в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва - день голосования на указанных выборах. Если второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий указанных органов или депутатов, совпадает с нерабочим праздничным днем, или предшествующим ему днем, или днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо второе воскресенье сентября объявлено в установленном порядке рабочим днем, днем окончания срока, на который избираются указанные органы или депутаты, является третье воскресенье сентября.

Выборы депутатов Государственной Думы РФ являются обязательными, периодическими и проводятся в сроки, обеспечивающие соблюдение сроков полномочий Государственной Думы РФ. Выборы в нижнюю палату Федерального Собрания назначает Президент РФ.

Глава 2. Выдвижение и регистрация кандидатов, федеральных списков кандидатов

2.1. Выдвижение федерального списка кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам

Закон № 20-ФЗ предусматривает выдвижение списков кандидатов и выдвижение кандидатов по одномандатным избирательным округам.

Согласно ст. 39 Закона № 20-ФЗ, решение о выдвижении федерального списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях»¹⁵. При этом порядок включения кандидатур в федеральный список кандидатов и порядок проведения тайного голосования, определяются уставом самой политической партии.

Выдвижение федерального списка кандидатов на съезде политической партии осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Решение съезда политической партии о выдвижении федерального списка кандидатов оформляется протоколом¹⁶, в котором указываются:

- 1) число зарегистрированных делегатов съезда;
- 2) число делегатов съезда, необходимое для принятия решения в соответствии с уставом политической партии;
- 3) решение о выдвижении федерального списка кандидатов и итоги голосования за это решение (с приложением федерального списка кандидатов);

¹⁵ Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

¹⁶ Постановление ЦИК России от 11.06.2014 № 235/1486-6 (ред. от 18.05.2016) «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Вестник ЦИК России. 2014. № 6.

4) решение о назначении уполномоченных представителей политической партии, уполномоченных представителей политической партии по финансовым вопросам, а также уполномоченных представителей региональных отделений политической партии по финансовым вопросам (в случае назначения таковых);

5) дата принятия решения.

В федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, наряду с членами данной политической партии могут быть включены граждане, не являющиеся членами данной или иной политической партии. Указанные лица могут составлять не более 50 процентов от числа кандидатов, включенных в федеральный список кандидатов. В федеральный список кандидатов не могут быть включены граждане, являющиеся членами иных политических партий.

Федеральный список кандидатов заверяется подписью лица, уполномоченного на то уставом политической партии или решением уполномоченного органа политической партии, и печатью политической партии (пункт 6 статьи 39 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»)¹⁷.

Федеральный список кандидатов может быть разбит на общефедеральную и региональную части. В федеральном списке кандидатов должно быть не менее 200 и не более 400 кандидатов, региональных групп кандидатов должно быть не менее 35. В общефедеральную часть федерального списка кандидатов может быть включено не более десяти кандидатов. Региональная часть федерального списка кандидатов должна охватывать всю территорию Российской Федерации.

В федеральный список кандидатов могут быть включены кандидаты, выдвинутые политической партией по одномандатным избирательным

¹⁷ Постановление ЦИК России от 26.05.2015 № 284/1671-6 (ред. от 27.04.2016) «Федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутый политической партией (обязательная форма)» // СПС «КонсультантПлюс».

округам. При этом кандидат может упоминаться в федеральном списке кандидатов только один раз.

Решение политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях». Выдвинутые кандидаты включаются в список кандидатов по одномандатным избирательным округам.

В одном одномандатном избирательном округе политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата.

Решение политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам на повторных и дополнительных выборах депутатов Государственной Думы может быть принято постоянно действующим руководящим органом политической партии, если это предусмотрено ее уставом, после официального опубликования решения о назначении повторных или дополнительных выборов.

Выдвижение политической партией кандидатов по одномандатным избирательным округам на съезде политической партии осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Решение съезда политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам оформляется протоколом, в котором указываются:

- 1) число зарегистрированных делегатов съезда;
- 2) число делегатов съезда, необходимое для принятия решения в соответствии с уставом политической партии;
- 3) решение о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам и итоги голосования за это решение (с приложением списка кандидатов);
- 4) решение о назначении уполномоченных представителей политической партии;

5) дата принятия решения¹⁸.

Список кандидатов по одномандатным избирательным округам должен содержать наименование и номер избирательного округа, в котором будет баллотироваться каждый кандидат. Указанный список заверяется подписью лица, уполномоченного на то уставом политической партии, или решением уполномоченного органа политической партии и печатью политической партии.

Закон допускает изменение одномандатного избирательного округа, по которому изначально был выдвинут кандидат. Решение принимается уполномоченным органом политической партии или ее съездом, не позднее, чем за 55 дней до дня голосования. Обязательным условие является подача письменного уведомления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. В этот же срок политическая партия по решению указанного органа политической партии также вправе с согласия кандидата, включенного в федеральный список кандидатов, выдвинуть его в любом одномандатном избирательном округе, подав письменное уведомление об этом в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации¹⁹. В случае, если указанное решение представлено в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации после заверения ею списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации принимает решение о внесении изменений в заверенный список и выдает соответствующему кандидату заверенную выписку из указанного списка.

В список кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, наряду с членами данной

¹⁸ Постановление ЦИК России от 11.06.2014 №235/1486-6 (ред. от 18.05.2016) «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Вестник ЦИК России. 2016. № 6.

¹⁹ Постановление ЦИК России от 26.05.2015 №284/1671-6 (ред. от 27.04.2016) «Сведения об изменениях в списке кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам (рекомендуемая форма)» // СПС «КонсультантПлюс».

политической партии могут быть включены граждане, не являющиеся членами данной или иной политической партии. В указанный список не могут быть включены граждане, являющиеся членами иных политических партий.

Нарушение требований закона при оформлении документов для регистрации кандидатов в депутаты влечет за собой отказ в регистрации кандидатов или их списков.

Приведем пример из судебной практики. Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 июля 2016 г. № 25/243-7 «Об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутых политической партией «Политическая партия «Российская партия пенсионеров за справедливость» по одномандатным избирательным округам» (далее - Постановление) отказано в заверении списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутых политической партией «Политическая партия «Российская партия пенсионеров за справедливость» по одномандатным избирательным округам, в связи с нарушением предусмотренного законом порядка выдвижения.

Политическая партия «Российская партия пенсионеров за справедливость» (далее - Партия) обжаловала в Верховный Суд Российской Федерации данное решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее - ЦИК России), ссылаясь на то, что оно принято с нарушением требований части 7 статьи 48 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Закон № 20-ФЗ, Закон о выборах депутатов) и статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, Закон об основных

гарантиях) и нарушает право включенных в список кандидатов быть избранными в органы государственной власти. Партия указывает, что обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого решения ЦИК России, определены неправильно, вследствие чего им дана неправильная юридическая квалификация; порядок выдвижения списка кандидатов Партия не нарушала, так как наличие в списке по трем одномандатным избирательным округам двух кандидатов вместо одного и, соответственно, увеличение числа кандидатов в списке со 166 до 169 человек вызваны технической ошибкой, допущенной в ходе подготовки оформления документов, представляемых в ЦИК России с помощью специализированного программного обеспечения.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 июля 2016 г. в удовлетворении заявленного требования Партии было отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить решение суда первой инстанции и принять по делу новое решение, которым удовлетворить первоначальное требование, полагает вывод суда о том, что в данном случае имело место нарушение Партией порядка выдвижения списка кандидатов, а не техническая ошибка в оформлении ее документов, основанным на неверном толковании статей 40, 48 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ. Кроме того, как указано в апелляционной жалобе, ЦИК России не выполнила возложенную на нее статьей 42 (часть 10) данного закона обязанность по исключению из списка кандидатов по одномандатным округам тех из них, в отношении которых не были представлены необходимые документы, вследствие чего уже на этапе заверения списка и возникла такая ситуация с увеличением в списке количества кандидатов в депутаты, выдвинутых Партией.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Факт нарушения порядка выдвижения списка кандидатов по одномандатным округам, установленного статьей 40 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, получил свое подтверждение в суде первой инстанции.

Из материалов дела усматривается, что 13 июля 2016 г. в ЦИК России поступило уведомительное письмо Партии, в котором сообщалось о выдвижении 9 июля 2016 г. на Съезде партии кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и представлении документов для заверения списков кандидатов. В приложении к уведомительному письму под № 2 указан список кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, на бумажном носителе на 25 листах, а под № 4 - протокол Съезда Партии с решением о выдвижении списков кандидатов на 21 листе. Список кандидатов, выдвинутых Партией по одномандатным избирательным округам, подписанный председателем Партии Артюхом Е.П. и скрепленный печатью Партии, на бумажном носителе на 25 листах, представленный в ЦИК России - это приложение к решению Съезда Партии от 9 июля 2016 г., о чем указано в правом верхнем углу первого листа, включает в себя сведения о 169 кандидатах в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутых Партией по одномандатным избирательным округам. На последнем 25-м листе списка, где содержатся сведения о последнем 169-м кандидате, находится подпись председателя Партии Артюха Е.П., подлинность которой он не оспаривал, и печать Партии.

Из подтверждения ЦИК России о приеме документов, представленных Партией для заверения списков кандидатов, от 13 июля 2016 г. следует, что одновременно с указанными выше документами на бумажном носителе в ЦИК России были представлены два электронных носителя с документами в машиночитаемом виде и эмблемой Партии. На одном из данных электронных носителей находился еще один список кандидатов, выдвинутых по

одномандатным избирательным округам, на 166 листах, подготовленный с помощью специализированного программного изделия, в объеме машиночитаемых форм, который был распечатан в ЦИК России в присутствии уполномоченного представителя Партии, а электронные носители помещены в конверты и опечатаны, заверены подписями уполномоченного представителя Партии и члена ЦИК России.

Приведенные выше обстоятельства стороны не оспаривают.

Как видно из распечатанного с электронного носителя списка кандидатов на 166 листах, являющегося неотъемлемой частью решения Съезда Партии от 9 июля 2016 г., он содержит сведения о 169 кандидатах в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатным избирательным округам, каждый лист списка заверен подписью уполномоченного представителя Партии и печатью Партии. Представленные в ЦИК России списки подтверждают, что в трех одномандатных избирательных округах выдвинуты по два кандидата в каждом: Кабардино-Балкарская Республика - Кабардино-Балкарский одномандатный избирательный округ № 14 - Перепелица Ф.В. и Тхабисимов М.Х.; Ставропольский край - Ставропольский одномандатный избирательный округ № 65 - Агамирова Л.В. и Манин С.Ф.; Ставропольский край - Кавминводский одномандатный избирательный округ № 67 - Голец А.В. и Соболева К.С. Помимо этого, из протокола от 9 июля 2016 г. следует, что на Съезде Партии было принято решение о выдвижении списка кандидатов по одномандатным избирательным округам в количестве 166 кандидатов, что не соответствует представленному в ЦИК России списку, являющемуся приложением к протоколу Съезда Партии и его неотъемлемой частью.

Представленный с уведомительным письмом от 13 июля 2016 г. список кандидатов также подтверждает, что Партия указала на поименованных в нем 169 кандидатов как на тех лиц, за которых голосовали делегаты Съезда 9 июля 2016 г., выдвигая их кандидатами в депутаты Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатным избирательным округам. Протокол Съезда Партии содержит лишь сведения о количественном составе списка кандидатов по одномандатным избирательным округам. Поименный список кандидатов с указанием наименований одномандатных избирательных округов в протоколе отсутствует. В других документах, представленных Партией в ЦИК России, за исключением списков, таких сведений также не имеется.

Довод апелляционной жалобы о том, что установленное несоответствие является следствием технической ошибки, допущенной при оформлении документов в ЦИК России, и не является нарушением порядка выдвижения списка кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, судом первой инстанции проверялся и правильно был признан несостоятельным, поскольку представленный в ЦИК России список кандидатов подтверждает, что Партия указала на поименованных в нем 169 кандидатов как на тех лиц, за которых голосовали делегаты Съезда 9 июля 2016 г. Список, включающий 166 кандидатов, и бюллетень для голосования на Съезде с поименным списком кандидатов по одномандатным избирательным округам, представленный Партией в суд первой инстанции, не опровергают выводы ЦИК России о нарушении Партией порядка выдвижения списка кандидатов, поскольку данные документы в ЦИК России для заверения соответствующего списка кандидатов не представлялись.

Довод апелляционной жалобы о том, что включение в список по два кандидата в трех одномандатных избирательных округах не является нарушением порядка выдвижения, а относится к недостаткам документов, о которых ЦИК России в силу части 7 статьи 48 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ обязана была известить Партию, необоснован. ЦИК России, чья компетенция установлена пунктом 9 статьи 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и статьей 27 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, не вправе влиять на решения Партии относительно своих кандидатов и предписывать ей, какого именно из кандидатов следует

исключить из представленного списка, чтобы этот список соответствовал 166 одномандатным избирательным округам. Иное было бы прямым вмешательством в деятельность Партии, что является недопустимым в силу пункта 1 статьи 10 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

Ссылка административного истца на то, что ЦИК России должна была известить избирательное объединение о соответствующих недостатках, руководствуясь частью 7 статьи 48 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, правильно отвергнута судом первой инстанции, поскольку данная правовая норма не подлежит применению в случае установления факта нарушения порядка выдвижения списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, влекущего за собой отказ в заверении соответствующего списка кандидатов по одномандатным избирательным округам (часть 10 статьи 42 приведенного выше закона).

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что ЦИК России не выполнила возложенную на нее этой же нормой закона обязанность по исключению из списка кандидатов по одномандатным округам тех из них, в отношении которых не были представлены необходимые документы, вследствие чего уже на этапе заверения списка и возникла ситуация с увеличением в списке количества кандидатов в депутаты, выдвинутых Партией, основано на ошибочном толковании закона.

Положение части 10 статьи 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, предусматривающее исключение соответствующего кандидата из федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам до того, как соответствующий список будет заверен, в случае несоблюдения требований, предусмотренных частью 5 или 7 приведенной статьи, применимо лишь к тому списку кандидатов, в отношении которого не установлен факт нарушения порядка его выдвижения.

В итоге, решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 июля 2016 г. оставлено без изменения, апелляционная жалоба политической партии «Российская партия пенсионеров за справедливость» - без удовлетворения²⁰.

В связи с произошедшими изменениями в порядке выборов депутатов Государственной Думы, допускается самовыдвижение кандидата в депутаты.

Так, согласно ст. 41 Закона № 20-ФЗ, гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, вправе выдвинуть свою кандидатуру в качестве кандидата по одномандатному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы.

При этом самовыдвижение кандидата может осуществляться только по одному одномандатному избирательному округу. Еще одним условием ограничением является то, что самовыдвиженец не может быть выдвинут политической партией. Самовыдвижение кандидата по одномандатному избирательному округу осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Самовыдвиженец представляет в соответствующую окружную избирательную комиссию письменное уведомление о самовыдвижении, в котором указываются его фамилия, имя и отчество, дата рождения и адрес места жительства.

Одновременно с уведомлением в соответствующую окружную избирательную комиссию представляется заявление кандидата о его согласии баллотироваться по одномандатному избирательному округу с обязательством в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата Государственной Думы. В заявлении указываются фамилия, имя и отчество, дата и место рождения, адрес места жительства,

²⁰ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 04.08.2016 № АПЛ16-364 // СПС «КонсультантПлюс».

данные документа, удостоверяющего личность, сведения об образовании и другие данные, установленные ч. 5 ст. 41 Закона № 20-ФЗ.

Если у кандидата имелась или имеется судимость, в заявлении указываются сведения о судимости кандидата, а если судимость снята или погашена, также сведения о дате снятия или погашения судимости. Заявление представляется на бумажном носителе. Заметим, что нередки случаи скрывания кандидатами в депутаты своей судимости. В частности, Центральной избирательной комиссией РФ в федеральных списках партий выявлено 95 ранее судимых, из которых 60 не указали сведения об имевшихся у них судимостях²¹.

С 1 июня 2015 года текст заявления может быть изготовлен с использованием программных средств на основе документа в машиночитаемом виде, составленного по форме, установленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации;

Кроме того в заявлении указываются сведения о доходах, расходах и имуществе кандидата, его супруга и несовершеннолетних детей. Сведения предоставляются в порядке, утверждаемом Президентом РФ²².

Кандидат вправе указать в заявлении, свою принадлежность к политической партии, либо не более чем к одному иному общественному объединению, зарегистрированному не позднее чем за один год до дня

²¹ <https://lenta.ru/news/2016/08/10/sudimosti/> (доступ 20.12.2016).

²² Указ Президента РФ от 06.06.2013 № 546 (ред. от 03.12.2013) «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» (вместе с «Положением о проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации») // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2892.

голосования в установленном законом порядке, и свой статус в этой политической партии, этом общественном объединении.

Уведомление о самовыдвижении с прилагаемыми документами кандидат, по общему правилу, представляет в окружную избирательную комиссию лично. В исключительных случаях документы могут быть представлены другим лицом.

После получения заявления и прилагаемых документов избирательная комиссия незамедлительно обязана выдать подтверждающий документ об их получении.

Окружная избирательная комиссия или избирательная комиссия субъекта Российской Федерации размещает в сети «Интернет» (в режиме «только чтение») сведения о кандидатах, выдвинутых в порядке самовыдвижения по одномандатному избирательному округу, и информацию об изменениях в этих сведениях в объеме, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации²³.

Что касается предоставления федерального списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам, то они предоставляются уполномоченным представителем политической партии в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, аналогично с документами самовыдвиженцев, не позднее чем через 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы на бумажном носителе и в машиночитаемом виде по форме, установленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и предоставленной политическим партиям

²³ Постановление ЦИК России от 11.07.2016 №18/140-7 «О Комплексе мер по обеспечению информирования избирателей о политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, федеральных списков кандидатов, списках кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидатах на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016. №13.

не позднее дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов²⁴.

В списке кандидатов указываются сведения о каждом кандидате, аналогичные сведениям о кандидате-самовыдвиженце.

Одновременно с федеральным списком кандидатов, со списком кандидатов по одномандатным избирательным округам уполномоченный представитель политической партии представляет:

1) нотариально удостоверенную копию документа о государственной регистрации политической партии, выданного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации политических партий;

2) решение съезда политической партии о выдвижении федерального списка кандидатов и (или) решение съезда политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам;

3) списки уполномоченных представителей политической партии, уполномоченных представителей политической партии по финансовым вопросам, а также уполномоченных представителей региональных отделений политической партии по финансовым вопросам (в случае назначения таковых);

4) подписанный уполномоченным лицом политической партии и заверенный печатью список граждан, включенных ею в федеральный список кандидатов и являющихся членами этой политической партии, на бумажном носителе, а также в машиночитаемом виде по форме, установленной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Помимо указанных сведений, уполномоченный представитель политической партии представляет заявление каждого кандидата, включенного в федеральный список кандидатов, список кандидатов по

²⁴ Постановление ЦИК России от 26.05.2015 № 284/1671-6 (ред. от 27.04.2016) «О Перечне и формах документов, в том числе в машиночитаемом виде, представляемых политическими партиями и кандидатами в избирательные комиссии при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2015. № 5.

одномандатным избирательным округам, о его согласии баллотироваться в составе федерального списка кандидатов или по одномандатному избирательному округу с обязательством в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата Государственной Думы. В заявлении указываются подробные сведения о кандидате фамилия, имя и отчество, дата и место рождения, адрес места жительства и другое.

Кроме того, предоставляются сведения о доходах, расходах и имуществе кандидатов, их супругов и несовершеннолетних детей.

Необходимым условием регистрации федерального списка кандидатов, кандидата является поддержка их выдвижения избирателями, наличие которой определяется по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации либо подтверждается необходимым числом подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения.

При этом в поддержку выдвижения политической партией федерального списка кандидатов должно быть собрано не менее 200 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7 тысяч подписей избирателей, зарегистрированных в данном субъекте Российской Федерации. Отметим, что в науке справедливо ставится под сомнение исполнимость требования закона по сбору такого количества подписей малыми партиями²⁵. На последних выборах в Государственную Думу РФ из более, чем 70 зарегистрированных партий в выборах приняло участие лишь 14.

В поддержку выдвижения политической партией кандидата по одномандатному избирательному округу, самовыдвижения кандидата должны быть собраны подписи избирателей в количестве не менее 3 процентов от указанного в федеральном законе об утверждении схемы

²⁵ Авакьян С.А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 5 - 11.

одномандатных избирательных округов общего числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, а если в избирательном округе менее 100 тысяч избирателей, - не менее 3 тысяч подписей избирателей.

Согласно ч. 2 ст. 44 Закона № 20-ФЗ от обязанности по сбору голосов освобождаются партии, если их федеральный список кандидатов был допущен к распределению мандатов в Государственной Думе РФ либо список кандидатов партии был допущен к распределению депутатских мандатов в региональном парламенте, либо если в региональном парламенте партии был передан депутатский мандат. Выдвижение кандидата по одномандатному избирательному округу политической партией, зарегистрировавшей федеральный список кандидатов, считается поддержанным избирателями и не требует сбора их подписей.

Для регистрации федерального списка кандидатов, кандидатов избирающихся по одномандатным избирательным округам, уполномоченный представитель представляет в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации определенный перечень документов.

Для партий это:

1) документ, подтверждающий открытие специального избирательного счета избирательного фонда политической партии;

2) сведения об изменениях в федеральном списке кандидатов, произошедших после его заверения, и об изменениях в сведениях о каждом кандидате из федерального списка кандидатов, если такие изменения имеются;

3) в отношении каждого кандидата, включенного в федеральный список кандидатов, - письменное уведомление кандидата о том, что он не имеет счетов (вкладов), не хранит наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, не владеет и (или) не пользуется иностранными финансовыми инструментами.

Кроме того, уполномоченный представитель политической партии, не освобожденной законом от сбора подписей, также представляет:

- 1) подписные листы с подписями избирателей, пронумерованные и сброшюрованные в виде папок по субъектам Российской Федерации, на территориях которых осуществлялся сбор подписей избирателей;
- 2) протокол об итогах сбора подписей избирателей на бумажном носителе и в машиночитаемом виде;
- 3) список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, на бумажном носителе и в машиночитаемом виде;
- 4) копию документа, подтверждающего оплату изготовления подписных листов.

Все документы для регистрации федерального списка кандидатов представляются в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации одновременно не ранее чем за 75 дней и не позднее, чем за 45 дней до дня голосования до 18 часов по московскому времени.

Согласно ст. 47 Закона № 20-ФЗ, для регистрации кандидата, выдвинутого политической партией по одномандатному избирательному округу или в порядке самовыдвижения, кандидат либо уполномоченный представитель этой политической партии представляет в соответствующую окружную избирательную комиссию следующие избирательные документы:

- 1) документ, подтверждающий открытие специального избирательного счета избирательного фонда кандидата;
- 2) сведения об изменениях в данных о кандидате (если такие изменения имеются);
- 3) письменное уведомление кандидата о том, что он не имеет счетов (вкладов), не хранит наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, не владеет и (или) не пользуется иностранными финансовыми инструментами.

Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу политической партией, или в порядке самовыдвижения, либо

уполномоченный представитель этой политической партии вместе с вышеуказанными документами также представляет:

- 1) подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата, пронумерованные и сброшюрованные в виде папок. Количество представляемых подписей избирателей может превышать необходимое для поддержки выдвижения (самовыдвижения) кандидата количество подписей, но не более чем на 5 процентов;
- 2) протокол об итогах сбора подписей избирателей на бумажном носителе и в машиночитаемом виде;
- 3) список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, на бумажном носителе и в машиночитаемом виде;
- 4) копию документа, подтверждающего оплату изготовления подписных листов.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации проверяет соблюдение требований настоящего Федерального закона при выдвижении политическими партиями федеральных списков кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам. В случае представления подписных листов с подписями избирателей Центральная избирательная комиссия Российской Федерации проверяет соблюдение требований настоящего Федерального закона к сбору подписей избирателей и оформлению подписных листов, достоверность сведений об избирателях и подписей избирателей, содержащихся в подписных листах.

При проведении проверки подписей избирателей проверке подлежит не менее 20 процентов от необходимого для регистрации федерального списка кандидатов количества подписей избирателей и соответствующих им сведений об избирателях, поставивших свои подписи в подписных листах.

Проверке подлежат все подписи избирателей и соответствующие им сведения об избирателях, содержащиеся в подписных листах, отобранных для проверки.

Если количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей, выявленных при выборочной проверке, составит 5 и более процентов от установленного количества подписей, подлежащих проверке, в предусмотренном настоящей статьей порядке проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей от количества подписей, необходимого для регистрации кандидата.

Если суммарное количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей, выявленных при выборочной проверке, составит 5 и более процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке дальнейшая проверка подписных листов прекращается и кандидат не регистрируется.

Приведем пример из судебной практики. 17 сентября 2016 г. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Галиева И.И. к избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры о признании незаконными и отмене постановлений избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1229 об обращении Галиева И.И. кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный округ, от 13 августа 2016 г. № 1230 об отказе Галиеву И.И. в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный округ и другим требованиям по апелляционной жалобе Галиева И.И. на решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 1 сентября 2016 года, которым отказано в удовлетворении административного искового заявления Галиева И.И.

Предыстория дела такова, что Постановлением Избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1230 Галиеву И.И. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный округ» на основании части 3 статьи 21, статьи 49, пункта 7 части 7 статьи 51 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» поскольку у кандидата Галиева И.И., представившего подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку его выдвижения (самовыдвижения) выявлено 5 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, подлежащих проверке.

Постановлением Избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1229 Галиеву И.И. отказано в удовлетворении его обращения по вопросам внесения изменений в подписные листы в поддержку самовыдвижения, представленные им 03 августа 2016 г. в Избирательную комиссию Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Галиев И.И. обратился в суд с административным иском, в котором просил признать незаконными и отменить постановление избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1229, от 13 августа 2016 г. № 1230 об отказе Галиеву И.И. в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный округ», признать незаконными действия избирательной комиссии по назначению и проведению дополнительной проверки подписей, действия по признанию незаконными

подписей, собранных в поддержку выдвижения Галиева И.И. кандидатом в депутаты, восстановить его избирательные права, зарегистрировав кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Решением Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 01 сентября 2016 г. в удовлетворении административного искового заявления Галиева И.И. отказано.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и поступивших возражений, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующим выводам.

Пунктом 6 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ) предусмотрено, что решение избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата может быть отменено судом в порядке, предусмотренном статьей 75 настоящего Федерального закона, по заявлению кандидата в отношении которого вынесено такое решение, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пунктами 24 - 26 статьи 38 настоящего Федерального закона, иных требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом.

Согласно подпункту «г.1» пункта 24 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основанием отказа в регистрации кандидата является: если для регистрации кандидата требуется представить 200 и более подписей избирателей, - выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом.

В соответствии с частями 7, 10, 18, 19 статьи 49 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее - Федеральный закон

от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ) при проведении проверки подписей избирателей проверке подлежит не менее 20 процентов от необходимого для регистрации кандидата количества подписей избирателей и соответствующих им сведений об избирателях, поставивших свои подписи в подписных листах. По результатам проверки подпись избирателя может быть признана достоверной либо недостоверной и (или) недействительной. Если количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей, выявленных при выборочной проверке, составит 5 и более процентов от установленного количества подписей, подлежащих проверке, в предусмотренном настоящей статьей порядке проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей от количества подписей, необходимого для регистрации кандидата. Если суммарное количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей, выявленных при выборочной проверке, составит 5 и более процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке в соответствии с частями 7 и 18 настоящей статьи, дальнейшая проверка подписных листов прекращается и кандидат не регистрируется.

Пунктом 7 части 7 статьи 51 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ предусмотрено, что основаниями отказа в регистрации кандидата является для кандидата, представившего подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку его выдвижения (самовыдвижения), - недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, либо выявление 5 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, подлежащих проверке.

Основания для признания подписей недостоверными и недействительными предусмотрены частями 14, 15 статьи 49 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ, пунктом 6.4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Исходя из положений пункта 1.2 статьи 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, составляет 3 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме одномандатных избирательных округов.

Федеральным законом от 03 ноября 2015 г. № 300-ФЗ «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» установлено число избирателей в одномандатном избирательном округе № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный избирательный округ» в количестве 571 016 избирателей, 3 процента от которых составляет 17 131 избирателей, обязательной первоначальной проверке подлежат 20 процентов подписей, что составляет 3 4237 подписей.

Судом установлено, и подтверждается материалами дела, что кандидат Галиев И.И. 03 августа 2016 г. представил для регистрации подписные листы, содержащие 17 975 подписей избирателей в поддержку его выдвижения.

По итогам первоначальной проверки 3427 подписей в подписных листах кандидата Галиева И.И. Избирательная комиссия Ханты-Мансийского автономного округа - Югры установила, что общее количество недостоверных и недействительных подписей избирателей составляет 179 подписей, что составляет 5,2 процента от общего числа подписей избирателей подлежащих проверке, в связи с чем на основании части 18 статьи 49 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ проведена дополнительная проверка еще 15 процентов подписей от количества подписей, необходимого для регистрации кандидата, для которой было отобрано 2 570 подписей избирателей.

По итогам проверок 10 августа 2016 г. Избирательной комиссией Ханты-Мансийского автономного округа - Югры составлен итоговый протокол проверки подписных листов, согласно которому с учетом почерковедческих исследований главного эксперта отдела криминалистических учетов экспертно-криминалистического центра УМВД России по ХМАО-Югре и информации Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО-Югре количество недостоверных и недействительных подписей - 747, что составляет 12,45 процента от общего числа подписей избирателей подлежащих проверке.

12 августа 2016 г. уполномоченный представитель по финансовым вопросам, назначенный кандидатом И.И. Галиевым представил сведения об изменениях в сведения о кандидате, согласно которым кандидат дополняет протокол об итогах сбора подписей избирателей в поддержку своего самовыдвижения, представленный вместе с документами на регистрацию, а именно добавляет в исключенные подписи, не подлежащие учету и проверке 634 подписи, которые избирательной комиссией признаны недостоверными и недействительными.

Также 12 августа 2016 г. от Галиева И.И. в Избирательную комиссию Ханты-Мансийского автономного округа - Югры поступило обращение, в котором он просит разрешить обеспечить явку сборщиков подписей для исправления формальных недочетов в оформлении подписных листов.

Постановлением Избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1229 Галиеву И.И. отказано в удовлетворении его обращения по вопросам внесения изменений в подписные листы в поддержку самовыдвижения, представленные им 03 августа 2016 г. в Избирательную комиссию Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Постановлением Избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 13 августа 2016 г. № 1230 Галиеву И.И. отказано в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 223 «Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - Нижневартовский одномандатный округ» на основании части 3 статьи 21, статьи 49, пункта 7 части 7 статьи 51 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», поскольку у кандидата Галиева И.И., представившего подписные листы с подписями избирателей, собранными в поддержку его выдвижения (самовыдвижения) выявлено 5 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, подлежащих проверке.

Проверяя доводы заявленных требований, суд допросил главного эксперта отдела криминалистических учетов экспертно-криминалистического центра УМВД России по ХМАО-Югре Незаметдинова М.Б., а также специалиста Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО-Югре Пащенко Н.Ю. и установил законность представленных ими заключений и информации. Процедура проверки сведений об избирателях в Управлении по вопросам миграции УМВД России по ХМАО-Югре, как установлено судом, проведена в соответствии с требованиями законодательства, а выданные им справки являются законными и обоснованными.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд проверил обоснованность отнесения подписей избирателей к недостоверным и недействительным, учел результаты почерковедческих исследований главного эксперта отдела криминалистических учетов экспертно-криминалистического центра УМВД России по ХМАО-Югре и информацию Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО-Югре, дал надлежащую оценку всем представленным доказательствам, в результате чего пришел к выводу, что из признанных Избирательной комиссией Ханты-Мансийского автономного округа - Югры недостоверных и

недействительных подписей - 747, к таковым следует отнести 733 подписей избирателей, при этом 14 подписей избирателей являются действительными (достоверными).

Таким образом, суд пришел к правильному выводу о том, что из 3 092 подписей - общего количества проверенных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидатом Галиевым И.И., недостоверными и недействительными являются 733 подписи, то есть 12,2 процентов, что более 5 процентов от общего количества подписей, подлежащих проверке, что на основании пункта 7 части 7 статьи 51 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ является основанием для отказа кандидату в регистрации.

При таких обстоятельствах суд обоснованно отказал в удовлетворении заявленных административных исковых требований Галиева И.И.

Доводы апелляционной жалобы Галиева И.И. о том, что по итогам первоначальной проверки подписей избирателей признано недействительными на 23 подписи больше, чем могло быть признано в соответствии с законом, в связи с чем решение о проведении дополнительной проверки и само ее проведение являются незаконными, а также несогласие с результатами дополнительной проверки ввиду неправомерного признания подписей недействительными - подлежат отклонению, поскольку апелляционной инстанцией проверены выводы суда относительно недостоверных и недействительных подписей и установлено, что арифметических и фактических ошибок при этом не допущено. По итогам первоначальной проверки подписей в подписных листах кандидата Галиева И.И. Избирательной комиссией Ханты-Мансийского автономного округа - Югры было установлено, что общее количество недостоверных и недействительных подписей избирателей составляет 5,2 процента от общего числа подписей избирателей, подлежащих проверке, в связи с чем избирательная комиссия руководствуясь с частью 18 статьи 49 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ правомерно провела дополнительную

проверку 15 процентов подписей от количества подписей, необходимого для регистрации кандидата.

Доводы апелляционной жалобы о том, что Галиеву И.И. не была предоставлена возможность устранить недостатки в подписных листах, не основаны на нормах закона, так как положениями пункта 1.1 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и части 5 статьи 49 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ кандидат не вправе вносить уточнения и дополнения в подписные листы с подписями избирателей и в список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, представленные в избирательную комиссию для уведомления регистрации кандидата, в целях приведения указанных документов в соответствие с требованиями закона, в том числе к их оформлению.

Обстоятельства, имеющие значение для дела, суд установил правильно, представленные доказательства оценил в соответствии с требованиями процессуального закона, нормы материального права применил верно, нарушений норм процессуального права, влекущих отмену решения, не допустил, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения суда не имеется.

В итоге Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определила: решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 1 сентября 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Галиева И.И. - без удовлетворения²⁶.

2.2. Статус кандидатов

В соответствии с действующим законодательством, все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, за исключением

²⁶ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 17.09.2016 № 69-АПГ16-13 // СПС «КонсультантПлюс».

случаев, установленных Законом № 20-ФЗ, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²⁷.

Закон устанавливает ограниченный перечень лиц, которые вправе действовать от имени кандидатов, выдвинутых в составе федерального списка кандидатов. К таковым относятся только уполномоченные представители и доверенные лица политической партии, выдвинувшей этот список. От имени кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, - только их уполномоченные представители по финансовым вопросам и доверенные лица.

Закон устанавливает ряд ограничений для кандидатов в депутаты. Так в соответствии со ст. 53 Закона № 20-ФЗ, кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, кандидаты, являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Закон предписывает зарегистрированным кандидатам, находящимся государственной или муниципальной службе либо работающим в организациях, осуществляющим выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах депутатов Государственной Думы освобождение от выполнения должностных или служебных обязанностей. Заверенная копия

²⁷ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

соответствующего приказа (распоряжения) представляется (ст. 53 Закона № 20-ФЗ):

1) в отношении кандидата, включенного в зарегистрированный федеральный список кандидатов, - уполномоченным представителем политической партии в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации не позднее чем через пять дней со дня регистрации федерального списка кандидатов, в который включен такой кандидат;

2) кандидатом, зарегистрированным по одномандатному избирательному округу, - в соответствующую окружную избирательную комиссию не позднее чем через пять дней со дня регистрации кандидата.

Запрещается использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях выдвижения федеральных списков кандидатов, кандидатов и (или) содействия избранию кандидатов.

Под использованием преимуществ должностного или служебного положения понимается:

1) привлечение лиц, находящихся в подчинении или в иной служебной зависимости, государственных и муниципальных служащих к осуществлению в служебное (рабочее) время деятельности, способствующей выдвижению федеральных списков кандидатов, кандидатов и (или) избранию кандидатов;

2) использование помещений, занимаемых государственными органами или органами местного самоуправления, организациями независимо от формы собственности, за исключением помещений, занимаемых политическими партиями, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению федеральных списков кандидатов, кандидатов и (или) избранию кандидатов, в случае, если иным политическим партиям, выдвинувшим федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, иным кандидатам, выдвинутым по одномандатным избирательным округам, не будет гарантировано предоставление указанных помещений на таких же условиях;

3) использование телефонной, факсимильной и иных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, организаций независимо от формы собственности, за исключением перечисленных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование политических партий, для проведения предвыборной агитации, если их использование не оплачено из соответствующего избирательного фонда;

4) использование на безвозмездной основе или на льготных условиях транспортных средств, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственности организаций, за исключением транспортных средств, находящихся в собственности политических партий, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению федеральных списков кандидатов, кандидатов и (или) избранию кандидатов. Данное положение не распространяется на лиц, пользующихся указанными транспортными средствами в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной охране;

5) сбор подписей избирателей, ведение предвыборной агитации лицами, замещающими государственные или выборные муниципальные должности, либо находящимися на государственной или муниципальной службе, либо являющимися главами местных администраций, либо являющимися членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, в ходе служебных (оплачиваемых за счет средств соответствующего бюджета, средств соответствующей организации) командировок;

6) доступ (обеспечение доступа) к государственным и муниципальным средствам массовой информации в целях сбора подписей избирателей, ведения предвыборной агитации в случае, если иным политическим партиям,

выдвинувшим федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, иным кандидатам, выдвинутым по одномандатным избирательным округам, в этих же целях не будет гарантирован такой доступ в соответствии с настоящим Федеральным законом;

7) агитационное выступление в период избирательной кампании при проведении массового (публичного) мероприятия, организуемого государственными и (или) муниципальными органами, организациями независимо от формы собственности, за исключением политических партий;

8) обнародование в период избирательной кампании в средствах массовой информации, в агитационных печатных материалах отчетов о проделанной работе, распространение от имени кандидата поздравлений и иных материалов, не оплаченных из средств соответствующего избирательного фонда.

Использование преимуществ должностного или служебного положения самым негативным образом влияет на равенство прав кандидатов.

Отметим, что споры, связанные с защитой избирательных прав – явление весьма частое, поэтому Верховным Судом РФ было принято руководящее постановление для нижестоящих судов по рассмотрению таких дел²⁸.

Закон устанавливает *гарантии деятельности кандидатов*. Так, согласно ст. 54 Закона № 2-ФЗ, работодатель, руководитель государственного органа или его подразделения, командир воинской части, администрация образовательной организации, в которых работает, служит, проходит альтернативную гражданскую службу, военные сборы, учится зарегистрированный кандидат, со дня регистрации ЦИК РФ соответствующего федерального списка кандидатов, окружной избирательной комиссией - кандидата по соответствующему одномандатному избирательному округу и до дня официального

²⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 №5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 8 апреля.

опубликования общих результатов выборов депутатов Государственной Думы обязаны по заявлению, рапорту зарегистрированного кандидата освободить его от работы, службы, военных сборов, учебных занятий в любой день и на любое время в течение указанного срока.

Зарегистрированный кандидат по инициативе работодателя не может быть уволен с работы, со службы, отчислен из образовательной организации или без его согласия переведен на другую работу, в том числе на работу в другую местность, а также направлен в командировку, призван на военную службу, военные сборы или направлен на альтернативную гражданскую службу. Период участия зарегистрированного кандидата в выборах депутатов Государственной Думы засчитывается в трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до его регистрации кандидатом.

Закон устанавливает особый порядок по вопросу о возбуждении уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата и привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу. Такие решения могут быть приняты с согласия Председателя Следственного комитета РФ. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении зарегистрированного кандидата может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации. Административному наказанию, налагаемому в судебной порядке, зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут без согласия Генерального прокурора. При даче соответствующего согласия Председатель Следственного комитета РФ, Генеральный прокурор РФ обязаны известить об этом Центризбирком России.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, вправе назначить до 1000 доверенных лиц. Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу, вправе назначить до 20 доверенных лиц. Доверенные лица должны быть зарегистрированы Центризбиркомом и окружной избирательной комиссией в течение пяти дней после дня поступления письменного представления политической партии, кандидата о

назначении доверенных лиц вместе с заявлением самого гражданина о согласии быть доверенным лицом.

Доверенными лицами не могут быть граждане Российской Федерации, являющиеся кандидатами на выборах любого уровня, судьи, члены избирательных комиссий, работники аппаратов избирательных комиссий.

В целях сведения к минимуму административного ресурса на выборах, закон устанавливает, что лица, замещающие государственные должности в исполнительных органах государственной власти, главы местных администраций, а также лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, могут быть назначены доверенными лицами при условии их освобождения от исполнения служебных обязанностей на период осуществления полномочий доверенного лица. Регистрация таких лиц граждан в качестве доверенного лица производится только при наличии документов, подтверждающих их освобождение от исполнения должностных или служебных обязанностей.

Доверенные лица политической партии получают удостоверения в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а доверенные лица кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, - в соответствующих окружных избирательных комиссиях²⁹. Работодатель обязан предоставлять доверенному лицу по его просьбе неоплачиваемый отпуск на период осуществления им своих полномочий.

Регистрация доверенного лица политической партии, кандидата аннулируется соответственно Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, окружной избирательной комиссией в случае приобретения им статуса, несовместимого со статусом доверенного лица. О принятом решении соответствующие политическая партия, кандидат уведомляются в трехдневный срок со дня принятия решения.

²⁹ Постановление ЦИК России от 25.02.2016 №325/1850-6 «О формах удостоверений доверенных лиц политических партий и доверенных лиц кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам» // Вестник ЦИК России. 2016. №3.

Глава 3. Информационное обеспечение выборов. Финансирование выборов

3.1. Информационное обеспечение выборов.

В соответствии со ст. 57 Закона № 20-ФЗ, информационное обеспечение выборов депутатов Государственной Думы включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию, способствует осознанному волеизъявлению избирателей, гласности выборов.

В отличие от предвыборной агитации, информирование избирателей осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий, юридические и физические лица в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». При этом органы государственной власти, органы местного самоуправления не вправе информировать избирателей о политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидатах.

К информационным материалам, размещаемым в средствах массовой информации, предъявляются требования объективности и достоверности. Кроме того, они не должны нарушать принципа равенства прав кандидатов.

Информирование избирателей осуществляют избирательные комиссии. Прежде всего, распространяются сведения о подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы, сроках и порядке совершения избирательных действий, политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, федеральных списках кандидатов, списках кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидатах, а также о законодательстве Российской Федерации о выборах. Избирательные комиссии также принимают

необходимые меры по информированию избирателей, являющихся инвалидами (ст. 59 Закона № 20-ФЗ).

Редакции общероссийских государственных периодических печатных изданий, выходящих не реже одного раза в неделю, в период проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы безвозмездно предоставляют ЦИК РФ не менее одной сотой от еженедельного объема печатной площади издания. Редакции региональных государственных периодических печатных изданий, выходящих не реже одного раза в неделю, в период проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы безвозмездно предоставляют избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, окружным избирательным комиссиям не менее одной сотой от еженедельного объема печатной площади издания. Данные избирательные комиссии используют указанную печатную площадь в целях информирования избирателей, а также для ответов на вопросы граждан.

Перечень общероссийских государственных организаций телерадиовещания и общероссийских государственных периодических печатных изданий публикуется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по регистрации средств массовой информации, не позднее, чем на пятнадцатый день после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Так, на выборах в Государственную Думу седьмого созыва было определено 27 средств массовой информации³⁰.

В соответствии со ст. 62 Закона № 20-ФЗ, в период проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы предвыборной агитацией признаются:

³⁰ Постановление ЦИК России от 29.06.2016 № 14/115-7 «О Перечне общероссийских государственных организаций телерадиовещания и общероссийских государственных периодических печатных изданий» // Вестник ЦИК России. 2016. № 12.

1) призывы голосовать за федеральный список кандидатов (федеральные списки кандидатов) или против него (них) либо за кандидата (кандидатов) или против него (них);

2) выражение предпочтения какой-либо политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, какому-либо кандидату (каким-либо кандидатам), в частности указание на то, за какую политическую партию, какой федеральный список кандидатов, какого кандидата (каких кандидатов) будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения);

3) описание возможных последствий допуска того или иного федерального списка кандидатов к распределению депутатских мандатов, избрания того или иного кандидата;

4) распространение информации, в которой явно преобладают сведения о какой-либо политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах) в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

5) распространение информации о деятельности кандидатов, не связанной с их профессиональной деятельностью или исполнением ими своих служебных (должностных) обязанностей;

6) деятельность, способствующая формированию положительного или отрицательного отношения избирателей к политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидату (кандидатам).

Предвыборная агитация может проводиться:

1) на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях;

2) посредством проведения агитационных публичных мероприятий;

3) посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;

4) другими не запрещенными Законом № 20-ФЗ, иными федеральными законами методами.

Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях проводится в форме публичных дебатов, дискуссий, «круглых столов», пресс-конференций, интервью, выступлений, показа телеочерков, видеофильмов о политических партиях, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, зарегистрированном кандидате (зарегистрированных кандидатах), в других не запрещенных федеральным законом формах.

Формы, методы и содержание предвыборной агитации кандидаты определяют самостоятельно.

При проведении агитационных мероприятий от имени политической партии вправе выступать кандидаты, уполномоченные на то политической партией, а также уполномоченные представители и доверенные лица политической партии (далее также - представители политической партии), от имени кандидата - его доверенные лица.

Закон содержит достаточно большой перечень ограничений и запретов в части ведения предвыборной агитации. Так, запрещается проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы:

органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления, а также лицам, замещающим государственные или выборные муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, лицам, являющимся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, при исполнении ими

своих должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием преимуществ своего должностного или служебного положения. Указание в предвыборном агитационном материале должности такого лица не является нарушением настоящего запрета;

Отметим, что Европейский суд по правам человека неоднократно в своих решениях обращал внимание на то, что лица, замещающие те или иные должности, всегда будут иметь определенные преимущества в избирательном процессе. Так, в решении по делу «Гитонас (Gitonas) и другие против Греции» от 1 июля 1997 г., связанному с аннулированием результатов выборов на основании статьи 56, п. 3, Конституции Греции, Суд говорит о необходимости закрепления в законодательстве ограничений их использования. Проводя анализ этого конституционного положения, согласно которому «гражданские служащие и военнослужащие вообще, взявшие на себя в соответствии с законом обязательство состоять на службе на протяжении определенного срока, не могут объявляться кандидатами и избираться депутатами Парламента в течение срока действия этих обязательств», Суд отметил: «Что касается объективных критериев, по которым определяется неизбираемость и которые не дают возможности Высшему специальному суду принимать во внимание какие бы то ни было особенности конкретного дела, Суд не находит такую ситуацию неразумной; практически очень трудно доказать, что нахождение на государственной службе было использовано в избирательных целях». Суд отметил, что «эти ограничения введены с учетом реалий политической жизни Греции и имеют целью обеспечить политическую нейтральность государственной службы, независимость членов Парламента, соблюдение принципа разделения властей»³¹.

Кроме того, предвыборную агитацию запрещено проводить:
воинским частям, военным учреждениям и организациям;

³¹ <http://www.echr.ru/documents/doc/2461467/2461467.htm>

благотворительным и религиозным организациям, учрежденным ими организациям, а также членам и участникам религиозных объединений при совершении ими обрядов и церемоний;

избирательным комиссиям и членам избирательных комиссий с правом решающего голоса;

иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным организациям;

международным организациям и международным общественным движениям;

представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителям редакций сетевых изданий при осуществлении ими профессиональной деятельности;

лицам, в отношении которых решением суда в период проводимой избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы установлен факт нарушения ограничений.

Отдельно закон запрещает привлекать к предвыборной агитации несовершеннолетних, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах.

К срокам проведения предвыборной агитации, закон устанавливает следующие требования. Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Проведение предвыборной агитации в день, предшествующий дню голосования, и в день голосования запрещается.

Так, уже в течение достаточно долгого времени остается актуальной проблема выработки набора квалифицирующих признаков предвыборной агитации, позволяющего участникам избирательного процесса однозначно отграничивать данную деятельность от иных, прежде всего от информирования избирателей.

Одним из результатов использования институционального подхода к исследованию предвыборной агитации является выработка такой совокупности признаков и формулирование на данной основе дефиниции «предвыборная агитация» - деятельность граждан и общественных объединений, осуществляемая в период избирательной кампании, в допускаемых законом формах и законными методами, безвозмездно или финансируемая за счет средств избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Многочисленные споры возникают в сфере использования в ходе предвыборной агитации кандидатами преимуществ должностного или служебного положения. Избирательные комиссии при разрешении спорных практических ситуаций достаточно неоднозначно трактуют факты наличия либо отсутствия признаков использования преимуществ должностного положения в сфере ведения предвыборной агитации³².

Попова О.О. справедливо не разграничивает действия кандидата, одновременно являющегося должностным лицом, государственным служащим, муниципальным служащим (и т.д. в соответствии со статьей 40 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), в ходе избирательной кампании в качестве непосредственно действий кандидата и действий лица при исполнении основных должностных, служебных, трудовых обязанностей. Надлежит рассматривать все действия кандидата в ходе избирательной кампании именно как действия, согласующиеся с обладанием статусом кандидата в выборный орган, на выборную должность. Соответственно, и информацию о текущей служебной деятельности кандидатов, распространяемую в ходе агитационного периода,

³² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 №5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 8 апреля.

полагаем, следует расценивать в качестве агитации³³. Кандидат на выборную должность, в выборный орган обладает особым статусом, в отношении его действие норм конституционно-правового института предвыборной агитации проявляется как действие режима преимуществ, основанного на таком способе правового регулирования, как дозволения. Но это, однако, не исключает использование в качестве регуляторов поведения субъектов одних лишь дозволений, определенная доля обязываний и запретов также имеет место, и их наличие оправдано необходимостью достижения цели конституционно-правового института - реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Последнее возможно только в условиях проведения справедливых выборов, а также обеспечения равенства всех кандидатов.

Современными проблемами в сфере законодательного регулирования предвыборной агитации являются:

- 1) избыточный уровень правовой регламентации;
- 2) создание законодательных барьеров для активного участия граждан в предвыборной агитации, превращение их в объект информационного воздействия;
- 3) проблема использования «административного ресурса» и «скрытой агитации»;
- 4) несоразмерность конституционно-правовой и административной ответственности за допущенные нарушения правовых норм, регламентирующих предвыборную агитацию;
- 5) дефекты регулирования участия СМИ и их представителей в процессе информационного обеспечения выборов;

³³ Попова О.О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 57 - 61.

б) правовая неопределенность в части регламентации агитационной деятельности за пределами периода предвыборной агитации и в вопросах политической рекламы³⁴.

В период избирательной кампании не допускается проведение лотерей и других основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов выборов либо которые иным образом связаны с выборами депутатов Государственной Думы.

Правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источники их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию о выявленных фактах и принятых мерах.

3.2. Финансирование выборов депутатов Государственной Думы

В настоящее время отсутствует легальное определение финансирования выборов. В тоже время в науке сложилось несколько доминирующих определений финансирования выборов. Так, Е.И. Колюшин, определяет финансирование выборов как «все действия, направленные на прямое и косвенное финансовое и поддающееся финансовой оценке материальное обеспечение подготовки и проведения выборов и не ограниченные рамками избирательной кампании»³⁵. В научной литературе можно найти указания на противоречивость данной дефиниции: «С одной стороны, речь идет о финансировании выборов, с другой - прямо подчеркивается, что оно

³⁴ Толкушкин М.И. Институт предвыборной агитации: некоторые размышления // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 49 - 50.

³⁵ Колюшин Е.И. Финансирование выборов: правовое регулирование и практика // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С. 359.

охватывает собой финансовое обеспечение и таких электоральных действий и процедур, которые не ограничены рамками избирательных кампаний»³⁶.

Так как в данном случае основная полемика разворачивается по поводу временной характеристики финансирования выборов, интересным представляется вопрос, являются ли отношения финансирования выборов постоянно длящимися или они ограничены во времени и могут появляться лишь в определенные периоды. Неоспоримым представляется тот факт, что сами выборы протекают в течение определенного отрезка времени³⁷. На это указывает принцип периодичности выборов, закрепленный в ст. 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.³⁸, подп. 5.1 Документа Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению 1990 г.³⁹

В то же время общественные отношения по финансированию выборов не могут возникать за рамками стадий избирательного процесса, иначе попросту теряется объект такого финансирования. Таким образом, общественные отношения по финансированию выборов могут осуществляться только в период соответствующей избирательной кампании.

Представляется обоснованной позиция Д.В. Точкина, выделяющего следующие принципы финансирования выборов⁴⁰:

а) принцип смешанного, государственно-частного, финансирования выборов, который, в свою очередь, подразделяется на принцип финансирования деятельности избирательных комиссий исключительно из средств соответствующего бюджета и смешанного финансирования избирательных кампаний кандидатов и политических партий.

Подобный принцип нашел свое отражение в ст. 30 Федерального закона «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации

³⁶ Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права. Владивосток, 1999. С. 257.

³⁷ Точкин Д.В. Финансирование выборов как институт конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. №1. С. 49 - 52.

³⁸ Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. 5 апреля.

³⁹ Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению от 29 июня 1990 г. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

⁴⁰ Точкин Д.В. Финансирование выборов как институт конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. №1. С. 49 - 52.

избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»⁴¹ <16> (отсылающей к п. 4 ст. 4 указанного Закона), которая предусматривает, что финансирование выборов в органы местного самоуправления осуществляется за счет средств местного бюджета;

б) принцип обязательности создания избирательных фондов. Кандидаты, политические партии и инициативные группы по проведению референдума для финансирования расходов, связанных с их участием в выборах, обязаны создавать собственные избирательные фонды; несоздание фонда влечет отказ в регистрации. Создание избирательного фонда не обязательно только для кандидатов, не финансирующих свою кампанию, при проведении выборов в органы местного самоуправления в избирательном округе с числом избирателей менее пяти тысяч.

Закрепление данного принципа может рассматриваться как уход от модели полностью государственного финансирования выборов, существовавшего в советское время, а также как основа государственного контроля за финансовыми аспектами избирательной кампании;

в) ограничение величины поступлений и расходов избирательных фондов. Данный принцип направлен на создание в той или иной степени равных условий и возможностей для партий и кандидатов - участников избирательной кампании;

г) принцип целевого использования средств избирательного фонда. Можно выделить два аспекта целевого назначения избирательных фондов. Во-первых, избирательные фонды создаются только для целей финансирования избирательной кампании кандидата, политической партии. Закон указывает, на что могут быть потрачены средства избирательного

⁴¹ См.: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // СЗ РФ. 1996. №49. Ст. 5497.

фонда⁴². Во-вторых, избирательная кампания может финансироваться только из средств избирательного фонда.

Так, например, предусматривается отказ в государственной регистрации списка кандидатов за использование политической партией при финансировании своей избирательной кампании помимо средств своего избирательного фонда иных денежных средств, составляющих более 5 процентов от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии, т.е. более 20 миллионов рублей. Передача кандидату, избирательному объединению в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств в крупных размерах, минуя соответствующий избирательный фонд, или расходование в целях достижения определенного результата на выборах не перечисленных в избирательные фонды денежных средств в крупных размерах являются деяниями, за которые установлена уголовная ответственность (ст. 141.1 УК РФ).

д) запрет финансирования выборов со стороны нерезидентов и организаций с иностранным участием. Так, иностранные граждане, за некоторым исключением, лица без гражданства и иностранные юридические лица не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, достижению определенного результата на выборах. Также установлен запрет на внесение пожертвований указанных иностранных и международных субъектов, а также российских юридических лиц с иностранным участием в уставном (складочном) капитале, превышающем тридцать процентов, в избирательные фонды. Вызывает возражение отсутствие в законодательстве запрета на финансовую поддержку выборов со стороны российских организаций, которые являются дочерними или подконтрольными по какому-либо иному основанию

⁴² См.: статья 5.18 Кодекса РФ об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за расходование денежных средств избирательного фонда на не предусмотренные законодательством о выборах цели.

(например, в силу соглашения, позволяющего определять решения, принимаемые российской организацией) по отношению к другому российскому юридическому лицу, которое, в свою очередь, контролируется иностранным лицом или государством. Заслуживает обсуждения вопрос о том, почему законодатель установил для участия в финансировании выборов допустимый предел иностранного участия в тридцать процентов. Возможны аргументы как в сторону повышения этой цифры, так и в сторону ее понижения. Например, исходя из критериев компетенции общих собраний акционеров (участников), установленных для самых распространенных организационно-правовых форм юридических лиц в России: акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, данная доля владения не позволяет решающим образом оказывать влияние на решения, принимаемые обществом, а лишь дает возможность в некоторых случаях блокировать принятие определенных решений по наиболее важным вопросам жизнедеятельности общества, к коим не относятся вопросы оказания финансовой поддержки при проведении избирательных кампаний.

В этой связи для установления уровня влияния иностранных лиц (государств) на то или иное российское юридическое лицо, оказывающее поддержку избирательной кампании, представляется логичным заимствовать определение контроля иностранного инвестора, установленное п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»⁴³.

С другой стороны, установленные избирательным законодательством пределы иностранного участия в капитале организации могут рассматриваться и как необоснованно высокие, потому что фактически влекут легализацию иностранного финансирования выборов;

⁴³ Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.

е) принцип государственно-общественного контроля финансирования выборов, контроля над образованием (аккумулированием) и целевым расходованием денежных средств, выделяемых избирательным комиссиям, а также избирательных фондов кандидатов и политических партий. Формы этого контроля различны. Так, органы регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства, органы исполнительной власти, осуществляющие государственную регистрацию юридических лиц либо уполномоченные в сфере регистрации некоммерческих организаций, обязаны на безвозмездной основе проверять сведения, указанные гражданами и юридическими лицами при внесении или перечислении пожертвований в избирательные фонды, фонды референдума, и сообщать о результатах проверки в соответствующую избирательную комиссию. Согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» кандидат, политическая партия обязаны представить в соответствующую избирательную комиссию финансовые отчеты о размерах своего избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств соответствующего фонда. К итоговому финансовому отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление и расходование средств избирательного фонда.

Кредитная организация, в которой открыт специальный избирательный счет, специальный счет фонда референдума, по требованию соответствующей комиссии, кандидата, политической партии обязана периодически предоставлять им информацию о поступлении и расходовании средств, находящихся на избирательном счете данного кандидата, политической партии.

В соответствии с п. 8 ст. 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» комиссия, соответствующая уровню выборов, до дня

голосования на выборах периодически направляет в средства массовой информации для опубликования сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов. Копии финансовых отчетов передаются комиссиями средствами массовой информации для опубликования. В настоящее время требование об обязательном размещении в сети Интернет и публикации переданных отчетов на федеральных выборах предусмотрено ч. 6 ст. 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴⁴ и п. 5 ст. 62 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»⁴⁵.

Перечисленные принципы вытекают из системного толкования всей совокупности норм избирательного права и в значительной мере имеют теоретическое значение. Суды редко обращаются к таким принципам. Для придания этим принципам практической направленности целесообразно было бы провести их самостоятельное правовое оформление в виде названных принципов финансирования выборов, а также последовательную реализацию при регламентации всех стадий выборов и деятельности организаторов выборов.

Согласно ст. 70 Закона № 20-ФЗ, расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы осуществляются за счет средств, выделенных на эти цели из федерального бюджета. Средства, выделенные из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы, поступают в распоряжение Центризбиркома не позднее чем в десятидневный срок со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы. Например, на проведение выборов депутатов

⁴⁴ Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

⁴⁵ Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

Государственной Думы седьмого созыва из федерального бюджета было выделено 10 900 955 006 рублей⁴⁶.

ЦИК РФ не позднее, чем за 50 дней до дня голосования распределяет поступившие в ее распоряжение средства, выделенные из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы, между избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, которые распределяют полученные средства между окружными и территориальными избирательными комиссиями не позднее чем за 30 дней до дня голосования. Средства на организацию и проведение выборов за пределами территории Российской Федерации, и избирательных участках, образованных на территориях воинских частей, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местностях, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации распределяет между государственными органами, в ведении которых находятся вопросы регистрации и учета избирателей на указанных избирательных участках.

По требованиям закона закупка необходимых материалов для проведения выборов (бюллетеней, открепительных удостоверений, специальных знаков (марок), информационных материалов и другое) осуществляется Центризбиркомом и (или) по ее решению соответствующими нижестоящими избирательными комиссиями у единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴⁷.

Председатели избирательных комиссий распоряжаются средствами, выделенными из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы, и несут ответственность за

⁴⁶ Постановление ЦИК России от 22.06.2016 № 13/105-7 (ред. от 17.08.2016) «О распределении средств федерального бюджета, выделенных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016. № 11.

⁴⁷ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.04.2013.

соответствие финансовых документов решениям избирательных комиссий по финансовым вопросам и за представление отчетов о расходовании указанных средств в порядке и сроки, которые установлены настоящим Федеральным законом.

Не израсходованные избирательными комиссиями средства подлежат возврату в федеральный бюджет.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, а также кандидат, выдвинутый по одномандатному округу обязаны иметь собственный избирательный фонд для финансирования своей избирательной кампании.

Политическая партия, выдвинувшая кандидатов только по одномандатным избирательным округам, кандидат, включенный в федеральный список кандидатов, собственные избирательные фонды не создают.

Избирательные фонды политических партий могут создаваться только за счет:

1) собственных средств политической партии, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии;

2) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07 и 3,5 процента от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда политической партии не может превышать 700 миллионов рублей. В указанную сумму не включаются расходы из средств избирательных фондов региональных отделений политической партии.

Избирательные фонды кандидатов могут создаваться только за счет:

1) собственных средств политической партии (если кандидат выдвинут политической партией), за исключением средств ее избирательного фонда (если политическая партия создала избирательный фонд в связи с выдвижением федерального списка кандидатов). Собственные средства политической партии в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата;

2) собственных средств кандидата, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата;

3) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 2 и 20 процентов от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 40 миллионов рублей.

Политическая партия обязана открыть специальный избирательный счет для формирования своего избирательного фонда после получения копии федерального списка кандидатов, заверенного Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Специальный избирательный счет закрывается политической партией, ее региональным отделением, кандидатом до дня представления ими итогового финансового отчета.

Порядок открытия, ведения и закрытия специальных избирательных счетов устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской

Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации⁴⁸.

Избирательные фонды могут пополняться за счет добровольных пожертвований. При внесении пожертвования гражданином, в платежном документе указываются: фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес места жительства, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, сведения о гражданстве. Добровольное пожертвование юридического лица в избирательный фонд осуществляется в безналичном порядке путем перечисления средств на специальный избирательный счет. Добровольное пожертвование юридического лица в избирательный фонд осуществляется в безналичном порядке путем перечисления средств на специальный избирательный счет.

Прием пожертвований от анонимных лиц не допускается. В случае поступления средств от анонимных жертвователей, они подлежат перечислению в доход федерального бюджета в срок не позднее 10 дней со дня поступления на специальный избирательный счет.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, ее региональное отделение, кандидат, создавшие избирательные фонды, обязаны вести учет поступления средств в избирательные фонды и расходования этих средств. Порядок и формы учета и отчетности политической партии, ее регионального отделения, кандидата о поступлении средств в избирательные фонды и расходовании этих средств утверждаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации⁴⁹.

⁴⁸ Постановление ЦИК России от 20.04.2016 №4/31-7 «О Порядке открытия, ведения и закрытия специальных избирательных счетов для формирования избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий, кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 6 мая.

⁴⁹ Постановление ЦИК России от 20.04.2016 №4/30-7 (ред. от 22.06.2016) «Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий, кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 6 мая.

В расходы на проведение выборов следует также отнести расходы на финансовое обеспечение избирательных комиссий.

За счет средств федерального бюджета финансируются следующие расходы избирательных комиссий:

1) на дополнительную оплату труда (вознаграждение) членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, работников аппаратов избирательных комиссий, выплату компенсаций членам избирательных комиссий с правом решающего голоса, освобожденным от основной работы на период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы, а также на выплаты гражданам, работающим в избирательных комиссиях по гражданско-правовым договорам, и специалистам, направляемым для работы в составе контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях;

2) на изготовление печатной продукции и осуществление издательской деятельности;

3) на приобретение, доставку и установку оборудования (в том числе технологического), других материальных ценностей, необходимых для подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы и обеспечения деятельности избирательных комиссий;

4) на транспортные расходы, в том числе при проведении голосования в труднодоступных и отдаленных местностях;

5) на доставку и хранение избирательных документов, на подготовку их к передаче в архив или на уничтожение;

6) на командировки и другие цели, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы, а также с обеспечением деятельности избирательных комиссий;

7) на использование и эксплуатацию средств автоматизации, повышение правовой культуры избирателей и обучение организаторов выборов.

Члену избирательной комиссии с правом решающего голоса производится дополнительная оплата труда (выплачивается вознаграждение) за работу в избирательной комиссии в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы. За членом избирательной

комиссии с правом решающего голоса, освобожденным от основной работы на указанный период на основании представления избирательной комиссии, сохраняется основное место работы (должность), ему выплачивается компенсация за период, в течение которого он был освобожден от основной работы. Порядок выплаты и размеры компенсации и дополнительной оплаты труда (вознаграждения) устанавливаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации за счет и в пределах средств, выделенных из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы.

Оплата труда членов избирательной комиссии с правом решающего голоса, работающих на постоянной (штатной) основе, работников аппарата избирательной комиссии производится в пределах средств, выделенных из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы, в порядке и размерах, определяемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Глава 4. Процедура голосования. Установление итогов голосования

4.1. Голосование

Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в распоряжение участковой избирательной комиссии главой местной администрации соответствующего муниципального образования.

Поскольку голосование является тайным, гражданам должны быть обеспечены условия для тайного голосования. Поэтому в помещении для голосования должен быть зал, в котором размещаются кабины или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями (за исключением карандашей).

В помещении для голосования либо непосредственно перед ним участковая избирательная комиссия оборудует информационный стенд (информационные стенды), на котором (на которых) размещает информацию обо всех федеральных списках кандидатов, внесенных в избирательный бюллетень, и о выдвинувших их политических партиях, а также о депутатах-самовыдвиженцах.

Кроме того, на информационном стенде должны быть размещены выдержки из Уголовного кодекса РФ и Кодекса РФ об административных правонарушениях, касающиеся ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах.

Материалы, размещенные на стенде, не должны содержать признаки предвыборной агитации. Указанные материалы размещаются участковой избирательной комиссией таким образом, чтобы избиратели свободно могли с ними ознакомиться.

В помещении для голосования должны находиться федеральные списки кандидатов, зарегистрированные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, а также увеличенные формы протоколов участковой

избирательной комиссии об итогах голосования, предназначенные для занесения в них данных об итогах голосования по мере их установления. Увеличенные формы протоколов вывешиваются до начала голосования и должны находиться в поле зрения членов участковой избирательной комиссии, наблюдателей и на расстоянии, необходимом для восприятия содержащейся в них информации. Увеличенные формы протоколов не заменяют собой протоколы участковой избирательной комиссии об итогах голосования, а данные, занесенные в них, не имеют юридического значения.

В помещении для голосования размещаются стационарные ящики для голосования, изготовленные из прозрачного или полупрозрачного материала в соответствии с нормативами технологического оборудования, утвержденными Центральной избирательной комиссией Российской Федерации⁵⁰. В качестве стационарных ящиков для голосования могут использоваться также технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы для обработки избирательных бюллетеней. Для голосования также могут использоваться комплексы для электронного голосования. Технические средства подсчета голосов, комплексы для электронного голосования используются в порядке, установленном Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», и в соответствии с инструкцией, утверждаемой Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Закон устанавливает определенные требования к оборудованию помещений для голосования. Оно должно быть оборудовано таким образом, чтобы места выдачи избирательных бюллетеней, кабины, иные специально оборудованные места для тайного голосования и стационарные ящики для голосования находились в поле зрения членов участковой избирательной комиссии и наблюдателей.

⁵⁰ Постановление ЦИК России от 29.01.2014 № 214/1405-6 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2014. № 2.

В помещениях для голосования могут применяться средства видеонаблюдения и трансляции изображения.

Исключение составляют помещения для голосования, находящихся на избирательных участках, образованных в больницах и других медицинских организациях, которые имеют стационарные отделения, в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, иных местах временного пребывания, воинских частях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях, а также на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации.

Изображение, полученное в помещении для голосования в результате применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения, транслируется в сети «Интернет». Установку в помещениях для голосования средств видеонаблюдения и трансляции изображения, а также трансляцию изображения в сети «Интернет» организует и обеспечивает Роскомнадзор РФ. Порядок применения в помещениях для голосования средств видеонаблюдения и трансляции, а также трансляции изображения в сети «Интернет» устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по согласованию с указанным федеральным органом исполнительной власти⁵¹.

Порядок изготовления и доставки избирательных бюллетеней⁵², а также порядок осуществления контроля за их изготовлением и доставкой утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации не позднее чем за 45 дней до дня голосования.

Во избежание подделок бюллетеней, при их изготовлении применяются различные технологии защиты (водяные знаки, марки, микрошрифты и т.д.).

⁵¹ Постановление ЦИК России от 31.08.2016 № 45/453-7 «О применении отдельных технологий видеонаблюдения и трансляции изображения, в том числе в сети Интернет, на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2016. № 16.

⁵² Постановление ЦИК России от 25.05.2016 № 8/72-7 «О вопросах, связанных с изготовлением и доставкой избирательных бюллетеней для голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» (вместе с «Порядком изготовления и доставки избирательных бюллетеней для голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва») // Вестник ЦИК России. 2016. № 10.

Для инвалидов по зрению изготавливаются специальные трафареты для самостоятельного заполнения избирательных бюллетеней, в том числе с применением рельефно-точечного шрифта Брайля. Избирательные участки, для которых изготавливаются такие трафареты, определяются решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

Избирательные бюллетени для голосования по единому федеральному округу и по одномандатным избирательным округам должны различаться по форме.

В избирательном бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу в порядке, определяемом жеребьевкой, помещаются наименования политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, а также эмблемы этих политических партий в одноцветном исполнении. Жеребьевку проводит Центральная избирательная комиссия Российской Федерации с участием уполномоченных представителей политических партий не позднее чем за 30 дней до дня голосования⁵³.

По общему правилу избирательные бюллетени печатаются на русском языке, однако, в данном случае, для республик установлены определённые привилегии. По решению избирательной комиссии соответствующей республики в составе Российской Федерации избирательные бюллетени печатаются также на государственном языке соответствующей республики. А при необходимости - и на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания. Если для избирательного участка избирательные бюллетени печатаются на двух и более языках, текст на этих языках помещается в каждом избирательном бюллетене. Текст избирательных бюллетеней в этом случае утверждается избирательной

⁵³ Постановление ЦИК России от 08.08.2016 №34/330-7 «О Порядке проведения жеребьевки для определения порядка размещения наименований и эмблем политических партий в избирательном бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник Центризбиркома РФ. 2016. № 15.

комиссией субъекта Российской Федерации не позднее, чем за 22 дня до дня голосования.

Количество избирательных бюллетеней для голосования по федеральному избирательному округу и одномандатным избирательным округам, в том числе по субъектам Российской Федерации, определяется решением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не позднее чем за 24 дня до дня голосования. Количество избирательных бюллетеней не должно превышать более чем на 1,5 процента число избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа.

Изготовленные полиграфической организацией избирательные бюллетени передаются по акту членам избирательной комиссии, осуществившей закупку избирательных бюллетеней. В этом акте указываются дата и время его составления, а также количество передаваемых избирательных бюллетеней.

Ответственность за передачу и сохранность избирательных бюллетеней несут председатели избирательных комиссий, осуществляющих передачу, получение и хранение избирательных бюллетеней.

В участковые избирательные комиссии, сформированные на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации, избирательные бюллетени могут передаваться непосредственно избирательной комиссией, осуществившей их закупку, в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, и в определенном ею количестве⁵⁴.

На лицевой стороне всех избирательных бюллетеней, полученных участковой избирательной комиссией, в правом верхнем углу ставятся подписи двух членов участковой избирательной комиссии с правом

⁵⁴ Постановление ЦИК России от 14.07.2016 №21/164-7 «О Рекомендациях по организации голосования на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016. №13.

решающего голоса, которые заверяются печатью участковой избирательной комиссии. Если избирательные бюллетени изготовлены в форме брошюры, указанные печать и подписи ставятся в правом верхнем углу первой страницы брошюры. Незаверенные избирательные бюллетени признаются избирательными бюллетенями неустановленной формы и при подсчете голосов не учитываются.

В случае выбытия отдельных зарегистрированных кандидатов, фамилии, имена и отчества которых указаны в избирательном бюллетене, отмены или аннулирования регистрации федерального списка кандидатов после изготовления избирательных бюллетеней территориальные и участковые избирательные комиссии по указанию Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, соответствующей окружной избирательной комиссии вычеркивают в избирательных бюллетенях сведения о таких кандидатах, политических партиях, выдвинувших такие федеральные списки кандидатов. При необходимости внесения в изготовленный избирательный бюллетень изменений в сведения о политической партии, кандидате эти изменения по решению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, соответствующей окружной избирательной комиссии могут быть внесены членами территориальной или участковой избирательной комиссии от руки либо с использованием технических средств.

В день голосования после окончания времени голосования неиспользованные избирательные бюллетени, находящиеся в территориальной избирательной комиссии, подсчитываются и погашаются, о чем соответствующей территориальной избирательной комиссией составляется акт. При погашении избирательных бюллетеней вправе присутствовать наблюдатели. Эти бюллетени хранятся секретарем данной избирательной комиссии в опечатанном виде вместе с другими документами данной избирательной комиссии.

Открепительное удостоверение является документом строгой отчетности. По аналогии с избирательными бюллетенями, при изготовлении

открепительных удостоверений используются различные технологии их защиты: водяные знаки, микрошрифт, защитная сетка и другое.

Передача открепительных удостоверений вышестоящей избирательной комиссией нижестоящим избирательным комиссиям осуществляется на основании решения вышестоящей избирательной комиссии о распределении открепительных удостоверений между нижестоящими избирательными комиссиями.

Ответственность за передачу и сохранность открепительных удостоверений несут председатели избирательных комиссий, осуществляющих передачу, получение и хранение открепительных удостоверений.

Открепительное удостоверение выдается соответствующей избирательной комиссией на основании письменного заявления избирателя с указанием причины, по которой ему требуется открепительное удостоверение. Открепительное удостоверение выдается лично избирателю либо его представителю на основании нотариально удостоверенной доверенности. Доверенность может быть удостоверена также иными должностными лицами.

Отметим, что согласно ст. 5.58 КоАП РФ, нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения либо невыполнение требования об изъятии открепительного удостоверения или отрывного талона открепительного удостоверения при включении избирателя, участника референдума в список избирателей, участников референдума на основании открепительного удостоверения - влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей.

А за использование заведомо поддельного открепительного удостоверения – предусмотрено наложение административного штрафа в размере от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

Голосование проводится с 8 до 20 часов по местному времени. В отдельных случаях время начала для голосования может быть перенесено на более раннее время, но не более чем на два часа. Имеются ввиду случаи, когда на территории избирательного участка находится место жительства (место пребывания) избирателей, рабочее время которых совпадает со временем голосования (при работе на предприятиях с непрерывным циклом работы или при работе вахтовым методом). При этом наблюдателям доступ в помещение для голосования должен быть обеспечен не менее чем за один час до начала голосования.

О дне, времени и месте голосования территориальные и участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей через средства массовой информации или иным способом не позднее чем за десять дней до дня голосования, а при проведении досрочного голосования - не позднее чем за пять дней до дня досрочного голосования⁵⁵.

В некоторых случаях избирательная комиссия вправе объявить голосование законченным ранее 20 часов по местному времени, в частности при голосовании в воинских частях, в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях, при условии, если проголосовали все избиратели, включенные в списки.

Избирательные бюллетени выдаются избирателям, включенным в список избирателей, по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель голосует по открепительному удостоверению, - по предъявлении также открепительного удостоверения. По общему правилу избиратель получает по два избирательных бюллетеня: один

⁵⁵ Решение о дате, времени и месте проведения досрочного голосования отдельных групп избирателей, находящихся в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (примерная форма) (Выписка из протокола заседания ЦИК России от 08.06.2016 №10-3-7) // СПС «КонсультантПлюс».

для голосования по федеральному избирательному округу и один для голосования по соответствующему одномандатному избирательному округу.

Голосование проводится путем внесения избирателем в избирательные бюллетени любого знака: в бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу - в квадрат, относящийся к федеральному списку кандидатов, в пользу которого сделан выбор; в бюллетене для голосования по одномандатному избирательному округу - в квадрат, относящийся к кандидату, в пользу которого сделан выбор.

Каждый избиратель голосует лично. Голосование за других избирателей не допускается. Избирательные бюллетени заполняются в кабине или ином специально оборудованном месте для тайного голосования, где присутствие других лиц недопустимо.

Председатель участковой избирательной комиссии следит за порядком в помещении для голосования. Распоряжения председателя участковой избирательной комиссии, отданные в пределах его компетенции, обязательны для всех присутствующих в помещении для голосования. В отсутствие председателя участковой избирательной комиссии его полномочия исполняет заместитель председателя участковой избирательной комиссии, а в отсутствие заместителя председателя участковой избирательной комиссии - секретарь или иной член участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченный ею.

При проведении голосования, подсчете голосов избирателей и составлении протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования в помещении для голосования, в помещении участковой избирательной комиссии вправе находиться наблюдатели, которые вправе осуществлять наблюдение как непрерывно, так и в свободно выбираемые ими промежутки времени в течение всего периода наблюдения, им обеспечивается свободный доступ в помещение (помещения), где проводятся голосование и подсчет голосов избирателей. Список лиц, осуществлявших наблюдение за ходом голосования и подсчетом голосов избирателей,

составляется участковой избирательной комиссией на основе представленных данными лицами документов.

В случае нарушения законодательства и установления такого факта в судебном порядке, член участковой избирательной комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования. Исполнение судебного решения обеспечивают правоохранительные органы они же обеспечивают безопасность граждан и общественный порядок в помещении для голосования и на территории избирательного участка.

Закон устанавливает запрет политическим партиям, кандидатам, их доверенным лицам, а также иным лицам и организациям, связанным с партиями и организациями совершать любые действия, направленные на обеспечение доставки избирателей для участия в голосовании.

Избирателям, которые в день голосования будут отсутствовать по месту своего жительства и не смогут прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором они включены в список избирателей, по такой уважительной причине, как отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно.

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ, «впредь до внесения в избирательное законодательство надлежащих изменений избирателям, которые в день голосования будут отсутствовать по месту своего жительства и не смогут прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором они включены в список избирателей, по такой уважительной причине, как отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно в порядке, аналогичном установленному пунктами 2

- 9 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁵⁶.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации вправе разрешить провести досрочно (но не ранее чем за 20 дней до дня голосования) голосование всех избирателей на одном или нескольких избирательных участках, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе разрешить провести досрочно (но не ранее чем за 15 дней до дня голосования) голосование всех избирателей на одном или нескольких избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации.

Досрочное голосование вне помещения для голосования проводят не менее двух членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, которые должны иметь при себе предварительно опечатанный (опломбированный) в участковой избирательной комиссии переносной ящик для голосования, необходимое количество избирательных бюллетеней установленной формы, выписку из списка избирателей, содержащую сведения об избирателях, к которым они выезжают для проведения досрочного голосования, либо список избирателей, а также необходимые письменные принадлежности (за исключением карандашей) для заполнения избирателем избирательных бюллетеней. Голосование вне помещения для голосования может быть проведено одним членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса при условии, что при этом присутствуют не менее двух членов избирательной комиссии с правом совещательного голоса.

⁵⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 15.04.2014 №11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.04.2014.

Избиратель, голосующий досрочно, расписывается в получении каждого выдаваемого ему избирательного бюллетеня в выписке из списка избирателей либо в списке избирателей. В указанных выписке либо списке члены участковой избирательной комиссии, проводящие досрочное голосование, делают отметку о том, что избиратель проголосовал досрочно, указывают дату и время голосования. Если избиратель расписался в выписке из списка избирателей, то указанные отметки, а также серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, после окончания проведения досрочного голосования вносятся в список избирателей. Указанная выписка хранится вместе со списком избирателей.

Избиратель заполняет избирательные бюллетени и опускает их в переносной ящик для голосования.

О проведении досрочного голосования составляется акт, в котором указываются дата и время голосования, число избирателей, получивших избирательные бюллетени для участия в досрочном голосовании, фамилии членов избирательной комиссии, иных лиц, присутствовавших при голосовании. Указанный акт хранится вместе с переносным ящиком для голосования.

С момента окончания досрочного голосования прорези для избирательных бюллетеней в переносных ящиках для голосования опечатываются председателем участковой избирательной комиссии. Хранение переносных ящиков для голосования обеспечивается секретарем участковой избирательной комиссии. При проведении досрочного голосования вправе присутствовать наблюдатели.

Участковая избирательная комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, которые имеют право быть включенными или включены в список избирателей на данном избирательном участке, но не могут по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) самостоятельно прибыть в помещение для голосования. Участковая избирательная комиссия также обеспечивает возможность

участия в голосовании избирателям, которые включены в список избирателей на данном избирательном участке и находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Максимальное количество используемых в день голосования переносных ящиков для голосования вне помещения для голосования на одном избирательном участке в зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка, составляет:

- 1) до 501 избирателя - 1 переносной ящик для голосования;
- 2) от 501 до 1001 избирателя - 2 переносных ящика для голосования;
- 3) более 1000 избирателей - 3 переносных ящика для голосования.

По окончании голосования с использованием каждого переносного ящика для голосования участковая избирательная комиссия составляет акт, в котором указываются количество избирательных бюллетеней по каждому избирательному округу, выданных членам участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, проводившим голосование вне помещения для голосования, количество письменных заявлений избирателей о предоставлении им возможности проголосовать вне помещения для голосования, количество выданных избирателям и возвращенных (неиспользованных, испорченных избирателями) избирательных бюллетеней, а также сведения о членах участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, проводивших голосование вне помещения для голосования, о членах участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса и наблюдателях, присутствовавших при проведении голосования вне помещения для голосования.

4.2. Определение результатов выборов депутатов Государственной Думы

Об итогах голосования участковая избирательная комиссия оформляет решения двумя протоколами: протоколом № 1 - об итогах голосования по одномандатному избирательному округу и протоколом № 2 - об итогах

голосования по федеральному избирательному округу. При этом протоколы могут быть изготовлены, как в бумажном, так и в электронном виде.

Протоколы, составляемые в бумажном варианте, оформляются, по общему правилу, на одном листе. Если протокол состоит более чем из одного листа, то листы нумеруются, подписываются всеми членами избирательной комиссии с правом решающего голоса и заверяются печатью участковой избирательной комиссии.

Согласно ч. 1 ст. 85 Закона № 20-ФЗ, подсчет голосов избирателей осуществляется открыто и гласно, с оглашением и соответствующим внесением в увеличенные формы протоколов участковой избирательной комиссии об итогах голосования последовательно всех результатов осуществляемых действий по подсчету избирательных бюллетеней и голосов избирателей членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. Наблюдателям предоставляется возможность присутствовать при подсчете голосов избирателей и наблюдать за подсчетом.

По требованию закона голоса избирателей подсчитываются непосредственно после окончания голосования и вплоть до установления итогов голосования.

Избирательные бюллетени после завершения подсчета упаковываются в отдельные пачки по голосам избирателей, поданным за зарегистрированных кандидатов, зарегистрированные федеральные списки кандидатов. В отдельные пачки упаковываются недействительные избирательные бюллетени и погашенные избирательные бюллетени. На каждой пачке, в которой упакованы избирательные бюллетени, указываются число находящихся в ней бюллетеней, фамилия зарегистрированного кандидата, наименование политической партии, отмеченное в соответствующих избирательных бюллетенях, либо ставится отметка: «Недействительные избирательные бюллетени по федеральному избирательному округу» или «Недействительные избирательные бюллетени по одномандатному избирательному округу».

Избирательные бюллетени, упакованные в пачки, помещаются в мешки или коробки, на которых указываются номер избирательного участка, общее число всех упакованных избирательных бюллетеней, общее число всех упакованных открепительных удостоверений. Мешки или коробки опечатываются и могут быть вскрыты только по решению вышестоящей избирательной комиссии или суда. На указанных мешках или коробках вправе поставить свои подписи члены участковой избирательной комиссии, наблюдатели.

Первые экземпляры протоколов участковой избирательной комиссии об итогах голосования после подписания их всеми присутствующими членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса и выдачи их заверенных копий лицам, имеющим право на получение таких копий, незамедлительно направляются в соответствующую территориальную избирательную комиссию и возврату в участковую избирательную комиссию не подлежат.

Вторые экземпляры протоколов участковой избирательной комиссии об итогах голосования предоставляются для ознакомления наблюдателям, а их заверенные копии вывешиваются для всеобщего ознакомления в месте, установленном участковой избирательной комиссией.

Окружная избирательная комиссия на основании протоколов № 1 территориальных избирательных комиссий об итогах голосования составляет протокол № 1 о результатах выборов по одномандатному избирательному округу.

Избранным по одномандатному избирательному округу признается зарегистрированный кандидат, который получил наибольшее по сравнению с другими зарегистрированными кандидатами в данном одномандатном избирательном округе число голосов избирателей. При равном числе полученных зарегистрированными кандидатами голосов избранным считается кандидат, зарегистрированный раньше.

Окружная избирательная комиссия признает результаты выборов по одномандатному избирательному округу недействительными:

1) в случае, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения настоящего Федерального закона не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

2) в случае, если итоги голосования по одномандатному избирательному округу признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа внесенных в них избирателей на момент окончания голосования в одномандатном избирательном округе;

3) по решению суда.

Первые экземпляры протоколов окружной избирательной комиссии вместе с приложенными к ним документами после подписания протоколов и сводных таблиц незамедлительно направляются в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации и возврату в окружную избирательную комиссию не подлежат. В Центральную избирательную комиссию Российской Федерации также незамедлительно направляется заверенная копия решения окружной избирательной комиссии о результатах выборов по одномандатному избирательному округу.

На основании данных, содержащихся в первых экземплярах протоколов окружных избирательных комиссий об итогах голосования по федеральному избирательному округу на соответствующих территориях, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации после предварительной проверки правильности составления указанных протоколов путем суммирования содержащихся в них данных не позднее чем через две недели после дня голосования определяет результаты выборов депутатов Государственной Думы по федеральному избирательному округу. Суммирование данных, содержащихся в указанных протоколах,

осуществляют непосредственно члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса.

Число избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, определяется по числу соответствующих избирательных бюллетеней установленной формы, содержащихся в ящиках для голосования.

К распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В этом случае иные федеральные списки кандидатов к распределению депутатских мандатов не допускаются.

Депутатские мандаты, полученные федеральным списком кандидатов, распределяются между зарегистрированными кандидатами, включенными в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, и зарегистрированными кандидатами, включенными в региональные группы кандидатов, в соответствии с методикой пропорционального распределения депутатских мандатов.

Заключение

Законодательство о выборах депутатов Государственной Думы основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», других федеральных законов.

Выборы в Государственную Думу РФ проводятся по смешанной избирательной системе: половина состава Думы избирается по мажоритарной избирательной системе, другая половина по пропорциональной избирательной системе. Следует согласиться с мнением ряда исследователей, что смешанная система является оптимальной для выборов в данный орган, поскольку позволяет избираться гражданам, не имеющим отношение к политическим партиям.

На сегодняшний день требования к кандидату в депутаты, минимальные: гражданство Российской Федерации, возраст не менее 21 года, отсутствие судимости.

На наш взгляд, следует повысить возрастной ценз для кандидатов в депутаты с 21 года до 30 лет. Считаем, что в 21 год гражданин еще не обладает необходимым жизненным и профессиональным опытом для представления интересов избирателей. Кроме того, считаем необходимым ввести требования к образованию будущих народных избранников. Поскольку Государственная Дума – не только представительный, но и законодательный орган, депутат должен иметь широкие познания в юриспруденции. То есть депутату необходимо иметь высшее юридическое образование. Это позволит повысить качество принимаемых законов.

В соответствии со ст. 57 Закона № 20-ФЗ, информационное обеспечение выборов депутатов Государственной Думы включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию, способствует осознанному волеизъявлению избирателей, гласности выборов.

Информирование избирателей осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий, юридические и физические лица в соответствии с действующим законодательством.

Предвыборную агитацию проводят кандидаты, политические партии, их доверенные лица.

Как справедливо отмечают исследователи, процедура избирательное законодательство чрезмерно усложнено в части регламентации проведения предвыборной агитации.

На сегодняшний день делаются шаги к обеспечению открытости выборов, например, на избирательных участках устанавливаются веб-камеры, приглашаются наблюдатели, в том числе и международные.

Еще одним из дискутируемых вопросов является возврат в избирательные бюллетени графы «против всех».

Законом о выборах в Государственную Думу не включена графа «против всех», несмотря на призывы юридической общественности, других институтов гражданского общества. Видимо потеряв надежду на возвращение данной графы в избирательный бюллетень, группа единомышленников создала политическую партию с названием «Против всех». Причем, данная партия Министерством юстиции РФ была зарегистрирована 28 марта 2012 года.

Как отмечают многие исследователи, возврат графы «против всех» повысит уровень политической конкуренции. Кроме того, как указывает Конституционный Суд РФ, отказ в доверии всем кандидатам, включенным в

избирательный бюллетень, является элементом субъективного
избирательного права.

Список источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изм. и доп.) // Российская газета. 25 декабря.
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.02.2014.
3. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. 5 апреля.
4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 09.03.2015;
5. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
6. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
7. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.
8. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.
9. Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и

безопасности государства» // СЗ РФ. 2008. №18. Ст. 1940.

10. Федеральный закон от 22.02.2014 №20-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.
11. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.04.2013.
12. Указ Президента РФ от 06.06.2013 №546 (ред. от 03.12.2013) «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» (вместе с «Положением о проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа

- государственной власти) субъекта Российской Федерации») // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2892.
13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года // Рос. газета. 2012. 13 декабря.
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.04.2014 № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.04.2014.
15. Постановление ЦИК России от 11.06.2014 № 235/1486-6 (ред. от 18.05.2016) «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Вестник ЦИК России. 2014. № 6.
16. Постановление ЦИК России от 26.05.2015 № 284/1671-6 (ред. от 27.04.2016) «Федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, выдвинутый политической партией (обязательная форма)» // СПС «КонсультантПлюс».
17. Постановление ЦИК России от 29.01.2014 № 214 /1405-6 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2014. № 2.
18. Постановление ЦИК России от 25.02.2016 № 325/1850-6 «О формах удостоверений доверенных лиц политических партий и доверенных лиц кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам» // Вестник ЦИК России. 2016. № 3.

- 19.Постановление ЦИК России от 20.04.2016 №4 /30-7 (ред. от 22.06.2016) «Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий, кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 6 мая.
- 20.Постановление ЦИК России от 20.04.2016 №4 /31-7 «О Порядке открытия, ведения и закрытия специальных избирательных счетов для формирования избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий, кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 6 мая.
- 21.Постановление ЦИК России от 25.05.2016 №8 /72-7 «О вопросах, связанных с изготовлением и доставкой избирательных бюллетеней для голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» (вместе с «Порядком изготовления и доставки избирательных бюллетеней для голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва») // Вестник ЦИК России. 2016. № 10.
- 22.Постановление ЦИК России от 22.06.2016 № 13/105-7 (ред. от 17.08.2016) «О распределении средств федерального бюджета, выделенных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016. №11.
- 23.Постановление ЦИК России от 29.06.2016 № 14/115-7 «О Перечне общероссийских государственных организаций телерадиовещания и общероссийских государственных периодических печатных изданий» // Вестник ЦИК России. 2016. № 12.

- 24.Постановление ЦИК России от 11.07.2016 № 18/140-7 «О Комплексе мер по обеспечению информирования избирателей о политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, федеральных списках кандидатов, списках кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидатах на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016.№13.
- 25.Постановление ЦИК России от 14.07.2016 № 21/164-7 «О Рекомендациях по организации голосования на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016.№13.
- 26.Постановление ЦИК России от 08.08.2016 № 34 /330-7 «О Порядке проведения жеребьевки для определения порядка размещения наименований и эмблем политических партий в избирательном бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник Центризбиркома РФ. 2016. № 15.
- 27.Постановление ЦИК России от 31.08.2016 № 45/453-7 «О применении отдельных технологий видеонаблюдения и трансляции изображения, в том числе в сети Интернет, на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2016. № 16.
- 28.Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 04.08.2016 № АПЛ16-364 // СПС «КонсультантПлюс».
- 29.Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 8 апреля.

Иные источники:

30. Авакьян С.А. Десять конституционно-правовых "заповедей" законоотворчества // Вестник Московского университета. Серия 11 "Право". 2010. № 1.
31. Авакьян С.А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 5 - 11.
32. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2-х т. М.: Юрист, 2005: [Рецензия] / В.А. Кряжков, А.Н. Кокотов // Государство и право. 2006. №7. С. 118 - 120.
33. Авакьян С.А. Общественный фактор в законоотворчестве: некоторые проблемы и предложения // Конституционное и муниципальное право. 2006. №3.
34. Авакьян С.А. Совет Федерации: эволюция и перспективы // Федерализм. 2003. №1.
35. Авакьян С.А. Федеральное Собрание - парламент России. М., 1999. 432 с.
36. Амиантов А.А. Конституционные принципы парламентаризма // Конституционное и муниципальное право. 2007. №18.
37. Аналитическая записка по вопросу правового регулирования статуса Федерального Собрания Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. №6.
38. Анохин Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президенциализма: российский случай // Полис. 2007. №5. С. 11.
39. Анохин Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президенциализма: российский случай // Полис.

- 2007.№5. С. 8 - 24.
- 40.Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. для вузов. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007. 784 с.
- 41.Барабаш Ю.Г. Непосредственная демократия в Украине: состояние и перспективы развития // Народовластие и права человека / Под ред. проф. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. М.: РАП, 2012. С. 87 - 89.
- 42.Баранов В.М. Идея законопроекта: сущность, практическая ценность, технико-юридическое оформление // Журнал российского права. 2008.№2.
- 43.Безруков А.В., Пунтус С.А. Федеральное Собрание Российской Федерации: Учебное пособие. Красноярск, 2008. 69 с.
- 44.Богданова Н.А. Парламентское право в системе конституционного права. Парламентские процедуры: процедуры России и зарубежный опыт. Материалы научной конференции, Москва, 21 - 23 марта 2002 г. / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2003.
- 45.Бошно С.В. Влияние судебной практики на законотворчество // Государство и право. 2004.№8.
- 46.Булаков О.Н. Бикамеральная структура парламента (практика и проблемы законотворчества) // Конституционное и муниципальное право. 2006.№9.
- 47.Булаков О.Н. Парламентское право Российской Федерации. М., 2009. 736 с.
- 48.Волков В.Э. Злоупотребление пассивным избирательным правом в контексте противодействия коррупции // Выборы и иные формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления. Самара: Изд-во Самар. гос. ун-та, 2012. С. 213 - 214.
- 49.Волков В.Э. Злоупотребление пассивным избирательным правом в контексте противодействия коррупции // Выборы и иные формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления. Самара: Изд-во Самар. гос. ун-та, 2012. С. 213 - 214.

50. Волкова Н.С. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и парламент / Н.С. Волкова, Т.Я. Хабриева. М., 2005.
51. Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус парламента РФ: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Науч. консультант В.В. Лазарев; Академия управления МВД России. М., 2000.
52. Гранкин И.В. Контрольная деятельность палат парламента России: состояние и пути совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2006. №6.
53. Гранкин И.В. Определение статуса Федерального Собрания Российской Федерации и проблемы его совершенствования // Государство и право. 2005. №6.
54. Гранкин И.В. Основные признаки законодательных органов // Конституционное и муниципальное право. 2007. №5. С. 19 - 21.
55. Гранкин И.В. Парламент России. 2-е изд., доп. М., 2001. 368 с.
56. Денисов С.А. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2008. №18. С. 15 - 21.
57. Дзидзоев Р.М. Институт ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах своей деятельности и вопросы парламентской ответственности Правительства // Конституционное и муниципальное право. 2009. №21. С. 23 - 25.
58. Дзидзоев Р.М. Институт роспуска представительного органа государственной власти в России / Р.М. Дзидзоев, Д.М. Степаненко // Право и политика. 2006. №9.
59. Дигангаров С.В. Предмет парламентского расследования в Российской Федерации // Право и политика. 2010. №4.
60. Дмитриев Ю.А. Регламент - правовая основа деятельности парламента России // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. №3.

- 61.Дубов И.А. Законодательная инициатива: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 1993.№10.
- 62.Дымов Д.Е. Конституционные гарантии целостности федерации в зарубежных странах. М., 1996. 28 с.
- 63.Ерыгина В.И. Новые модели партийного представительства в российском парламенте и совершенствование правового механизма их регулирования // Народовластие и права человека / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. М.: РАП, 2012. С. 176 - 177.
- 64.Ерыгина В.И. Новые модели партийного представительства в российском парламенте и совершенствование правового механизма их регулирования // Народовластие и права человека / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. М.: РАП, 2012. С. 176 - 177.
- 65.Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии / Отв. ред. Р.Ф. Васильев. М., 2000. 320 с.
- 66.Законотворчество в Российской Федерации / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 2000. 604 с.
- 67.Захаров В.В. Решения Конституционного Суда РФ как источник конституционного права. М., 2005. 248 с.
- 68.Иванов С.А. Федеральный закон и нормативный указ Президента России: проблемы взаимоотношений и пути их совершенствования // Государство и право. 2003.№2.
- 69.Ивлев Г.П. Участие Правительства РФ в законодательной деятельности: Монография / Г.П. Ивлев, Г.А. Гаджимагомедов. М., 2008. 224 с.
- 70.Игнатенко В.В. Региональное правотворчество и законодательные акты. Основные понятия и термины. Иркутск, 1996. 79 с.
- 71.интеграции Российского государства // Конституционное и муниципальное право. 2012.№6.

72. Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Совет Федерации: модернизация или консервация (размышления) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 35 - 36.
73. Карасев А.Т. Депутатский мандат и конституционно-правовой статус депутата в свете решений Конституционного Суда РФ // Российский юридический журнал. 2013. №4.
74. Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права. Владивосток, 1999. С. 257.
75. Коврякова Е.В. Парламентский контроль: Зарубежный опыт и российская практика. М., 2005. 192 с.
76. Колюшин Е.И. Пути реформирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. №4. С. 7 - 14.
77. Колюшин Е.И. Финансирование выборов: правовое регулирование и практика // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С. 359.
78. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность депутата законодательного органа государственной власти (представительного органа местного самоуправления) в РФ: основания классификации и проблемы реализации в практике // Российский юридический журнал. 2011. №1.
79. Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. М., 2003. 536 с.
80. Крашенинников П.В. Федеральный законотворческий процесс. М., 2001.
81. Курманов М.М. Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования // Журнал российского права. 2004. №11. С. 24 - 26.
82. Кынев А.В. Пропорционализация региональных выборов // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. №4. С. 101 - 110.

- 83.Лебедев В.А., Ройзман Н.В. Законодательная инициатива - стадия законодательного процесса в Российской Федерации: Монография. Челябинск, 2010. 162 с.
- 84.Личичан О.П. Правовые системы субъектов Федерации: опыт конструирования российской модели // Право и политика. 2010.№5.
- 85.Лукьянова Е.А. Депутатские риски (некоторые вопросы современной трансформации статуса депутата парламента) // Конституционное и муниципальное право. 2012.№9.
- 86.Любимов А.П. Лоббизм как конституционно-правовой институт. М., 1998. 256 с.
- 87.Марченко М.Н. Источники права: Учебное пособие. М., 2005.
- 88.Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2007.
- 89.Международные избирательные стандарты: Сб. док. М.: Весь мир, 2004. 1149 с.
- 90.Нудненко Л.А. К вопросу о пропорциональных выборах депутатов законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Право и политика. 2004.№6. С. 22 - 28.
- 91.Нудненко Л.А. К вопросу о пропорциональных выборах депутатов законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Право и политика. 2004.№6. С. 22 - 28.
- 92.Нудненко Л.А., Тхабисимова Л.А. Влияние избирательной системы на реализацию принципа всеобщего избирательного права в России // Актуальные проблемы российского права. 2015.№7. С. 26 - 31.
- 93.Парламентское право России. Учебное пособие / А.С. Автономов, А.П. Любимов, Т.С. Румянцева, И.М. Степанов и др.; Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. М., 1999. 392 с.
- 94.Парламентское право России: Учебник / О.Н. Булаков, Ю.Ю. Бойко, Е.В. Коврякова и др. Учеб. изд. М., 2006. 656 с.

95. Парламентское право России: Учебное пособие / Т.М. Баженова, С.В. Бендюрина, И.В. Захаров и др. Учеб. изд. Екатеринбург, 2008. 280 с.
96. Полянский В.В., Якушева А.В. Конституционное право субъектов Российской Федерации. М., 2002. 864 с.
97. Попова О.О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 57 - 61.
98. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и парламент / Н.С. Волкова, Т.Я. Хабриева. М., 2005. 175 с.
99. Саликов М.С. Избирательное законодательство как политический инструмент государства // Российский юридический журнал. 2013. №4.
100. Саликов М.С. Парламентское процессуальное право - подотрасль конституционного процессуального права. С. 33 - 37 // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. Материалы научной конференции / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2003.
101. Самигуллин В.К. Об обеспечении единства и целостности отечественной конституционно-правовой системы // Конституционное законодательство субъектов РФ: проблемы совершенствования и использования в преподавании. Материалы научной конференции, 25 - 27 марта 1999 г. М., 1999. С. 42 - 48.
102. Точкин Д.В. Финансирование выборов как институт конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. №1. С. 49 - 52.
103. Фадеев В.И. Как формировать Совет Федерации? // Журнал о выборах. 2007. №1.
104. Хабриева Т.Я. Границы субъектов Российской Федерации и их изменение: Круглый стол // Государство и право. 2002. №2. С. 109 - 113.
105. Хачатрян А.Г. Модернизация парадигмального мышления о соотношении "политизации власти" и "партизации власти" в контексте культуры власти // Конституционное право и политика: Сб. материалов

Междунар. науч. конф. (28 - 30 марта 2012 г.) / Под ред. С.А. Авакьяна. М.: Юристъ, 2012. С. 42 - 49.

106. Чиркин В.Е. Законодательная власть. М., 2008. 336 с.
107. Чиркин В.Е. Оптимальная избирательная система для России (субъективные заметки) // Журнал российского права. 2004. №11. С. 13 - 14.
108. Юсубов Э.С. К вопросу о прямых выборах членов Совета Федерации в контексте реформы избирательного законодательства // Избирательное законодательство: проблемы и пути совершенствования: Материалы VII Международной научно-практической конференции. Томск, 2013. С. 75 - 77.